सत्यमेव जयते

# भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन
# 31 मार्च 2020 को समाप्त वर्ष के लिए

लोकहितार्थ सत्यनिष्ठा

Dedicated to Truth in Public Interest

## राजस्थान सरकार

**वर्ष 2021 का प्रतिवेदन संख्या 7**

**(अनुपालन लेखापरीक्षा)**

# भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन

# 31 मार्च 2020 को समाप्त वर्ष के लिए

## राजस्थान सरकार

## वर्ष 2021 का प्रतिवेदन संख्या 7

(अनुपालन लेखापरीक्षा)

# विषय सूची


| विषय | सन्दर्भ | |
|---|---|---|
| | अनुच्छेद | पृष्ठ |
| **प्रस्तावना** | | v |
| **विहंगावलोकन** | | vii |
| **भाग–1 : राज्य सरकार के विभागों से संबंधित अनुपालन लेखापरीक्षा आक्षेप** | | |
| **अध्याय–I : सामान्य** | | |
| परिचय | 1.1 | 1 |
| लेखापरीक्षित इकाइयों का प्रालेख | 1.2 | 1 |
| लेखापरीक्षा के लिये प्राधिकार | 1.3 | 2 |
| लेखापरीक्षा की योजना तथा संचालन | 1.4 | 3 |
| लेखापरीक्षा आक्षेपों पर सरकार/विभागों का उत्तर | 1.5 | 3 |
| लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्यवाही | 1.6 | 6 |
| प्रतिवेदन के इस भाग की व्यापकता | 1.7 | 7 |
| **अध्याय–II : प्राप्तियां लेखापरीक्षा** | | |
| **वाहनों पर कर** | | |
| कर प्रशासन | 2.1 | 9 |
| आन्तरिक लेखापरीक्षा | 2.2 | 9 |
| लेखापरीक्षा के परिणाम | 2.3 | 10 |
| मोटर वाहनों पर कर की अवसूली | 2.4 | 11 |
| एकमुश्त कर की बकाया किश्तों की वसूली | 2.5 | 12 |
| **खनन प्राप्तियां** | | |
| कर प्रशासन | 2.6 | 13 |
| आन्तरिक लेखापरीक्षा | 2.7 | 14 |
| लेखापरीक्षा के परिणाम | 2.8 | 14 |
| अवैध रूप से उत्खनित खनिज की कीमत की अवसूली | 2.9 | 16 |
| राजकीय राजस्व की अवसूली | 2.10 | 17 |
| **अध्याय–III : व्यय लेखापरीक्षा** | | |
| **वन विभाग** | | |
| पौधों के अनुरक्षण पर परिहार्य व्यय | 3.1 | 19 |

| विषय | सन्दर्भ | |
|---|---|---|
| | अनुच्छेद | पृष्ठ |
| **सार्वजनिक निर्माण विभाग** | | |
| केंद्रीय सड़क निधि के अंतर्गत अनियमित व्यय | 3.2 | 21 |
| **उद्योग विभाग** | | |
| निर्णय की शिथिलता के कारण निधियों का अवरोधन | 3.3 | 25 |
| **भाग-2: राजकीय उपक्रमों के अनुपालन लेखापरीक्षा आक्षेप** | | |
| राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का परिचय | 1 | 27 |
| **राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड** | | |
| राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड की निर्माण गतिविधि | 2.1 | 30 |
| **राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम लिमिटेड** | | |
| परिहार्य ब्याज का भुगतान ₹ 6.24 करोड़ | 2.2 | 68 |
| **राजस्थान राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड** | | |
| पर्याप्त जांच एवं नियंत्रण के अभाव में ₹ 1.90 करोड़ के निष्प्रयोज्य भाड़े की अल्प प्राप्ति | 2.3 | 72 |
| **जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड, अजमेर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड एवं जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड** | | |
| प्रशासनिक अनुमोदन एवं सरकारी गारंटी प्राप्त किए जाने की अनिवार्य पूर्व-आवश्यकताएं ₹ 4,121 करोड़ मूल्य के ऋणों को प्राप्त किए जाने हेतु अनदेखी की गई थी | 2.4 | 76 |
| **जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड** | | |
| व्यावसायिक नियमों की मैपिंग नहीं किए जाने के कारण शास्ति/शुल्क का अल्प-आरोपण | 2.5 | 82 |
| **जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड** | | |
| वितरण फ्रेंचाइजी व्यवस्था | 2.6 | 86 |

**परिशिष्ट**

| परिशिष्ट संख्या | विषय | पृष्ठ |
|---|---|---|
| 1 | विभागों का संक्षिप्त प्रालेख | 107 |
| 2 | बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों तथा लेखापरीक्षा अनुच्छेदों का आयु-वार विश्लेषण दर्शाने वाला विवरण | 109 |
| 3 | निरीक्षण प्रतिवेदनों पर प्रत्युत्तर के अभाव को दर्शाने वाला विवरण-पत्र | 111 |

| परिशिष्ट संख्या | विषय | पृष्ठ |
|---|---|---|
| 4 | प्रधान कार्यालय एवं इकाई कार्यालयों के विभिन्न समूहों/प्रकोष्ठों द्वारा निष्पादित किए जाने वाले कार्यो का विवरण | 114 |
| 5 | 11 चयनित कार्यों, जो उन नौ परियोजनाओं से संबंधित थे जहाँ ग्राहक विभाग/संगठन के साथ करार/एमओयू निष्पादित किए गये थे, के निष्पादन एवं हस्तान्तरण की स्थिति को दर्शाने वाला विवरण-पत्र | 115 |
| 6 | संविदा कार्यों को प्रदान किए जाने में विलम्ब/कमियां | 116 |
| 7 | क्षतिपूर्ति हर्जाने की कम शास्ति | 118 |
| 8 | 2016-17 से 2019-20 के दौरान सीमेण्ट (पीपीसी एवं ओपीसी) के प्रापण हेतु प्रदान की गई दर संविदाओं के विवरणों को दर्शाने वाला विवरण-पत्र | 120 |
| 9 | सीमेण्ट के प्रापण पर परिहार्य व्यय | 121 |
| 10 | ग्राहकों से प्राप्त कोषों के आधिक्य में किए गये व्यय को दर्शाने वाला विवरण-पत्र | 123 |
| 11 | प्रमुख अभिलेखों को संधारित नहीं किए जाने को दर्शाने वाला विवरण-पत्र | 124 |
| 12 | ठेकेदारों से बीमा पॉलिसी प्राप्त नहीं करना | 127 |
| 13 | वर्ष के लिए कुल लाभ, कुल करयोग्य आय एवं कुल कर हेतु बजटीय अनुमान तथा वर्ष 2018-19 के दौरान जमा करवायी गई अग्रिम कर की किश्तें | 131 |

# प्रस्तावना

भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 एवं समय-समय पर यथा संशोधित नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, अधिकार एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 19ए के अन्तर्गत राजस्थान राज्य के राज्यपाल महोदय को प्रस्तुत करने हेतु 31 मार्च 2020 को समाप्त वर्ष के लिये यह प्रतिवेदन तैयार किया गया है।

यह प्रतिवेदन दो भागों में है। प्रतिवेदन के भाग-1 में राज्य सरकार के 12 विभागों की अनुपालन लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण निष्कर्ष समाहित हैं तथा भाग-2 में राज्य के 30 सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (सरकारी कंपनियां एवं सांविधिक निगम) की नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, अधिकार एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 तथा उसके अन्तर्गत भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षा तथा लेखों पर विनियमन, 2020 के अंतर्गत की गई अनुपालन लेखापरीक्षा के परिणामों से संबंधित है।

इस प्रतिवेदन में उल्लेखित मामले उनमें से हैं जो वर्ष 2019-20 के दौरान अभिलेखों की नमूना लेखापरीक्षा के समय ध्यान में आये तथा उनमें से भी हैं जो पूर्ववर्ती वर्षों में ध्यान में आये थे, किन्तु विगत प्रतिवेदनों में शामिल नहीं किये जा सके तथा जहां कहीं आवश्यक हुआ वहां वर्ष 2019-20 के बाद के प्रकरण भी शामिल हैं।

लेखापरीक्षा, भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षा मानक, 2017 के अनुरूप की गयी है।

# विहंगावलोकन

# विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में 13 अनुच्छेद हैं जिनमें ₹ 136.23 करोड़ अन्तर्निहित है, महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों में से कुछ का उल्लेख नीचे दिया गया है:

## भाग–1 : राज्य सरकार के विभागों से संबंधित अनुपालन लेखापरीक्षा आक्षेप

### सामान्य

***लेखापरीक्षा आक्षेपों पर सरकार/विभागों का उत्तर***

नियमों एवं प्रक्रियाओं में निर्धारित अनुसार संव्यवहारों की नमूना जांच एवं महत्वपूर्ण लेखों एवं अन्य अभिलेखों के संधारण के सत्यापन के लिये महालेखाकार (लेखापरीक्षा-II), राजस्थान, जयपुर, सरकार/विभागों की लेखापरीक्षा करते हैं। इन निरीक्षणों के पश्चात् लेखापरीक्षा के दौरान पायी गयी अनियमितताओं, जिन्हें मौके पर ही निस्तारित नहीं किया गया हो, को शामिल करते हुए निरीक्षण प्रतिवेदन जारी किये जाते हैं। मार्च 2020 तक जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों के विश्लेषण से ज्ञात हुआ कि इन विभागों को जारी 3,644 निरीक्षण प्रतिवेदनों से संबंधित 17,119 अनुच्छेद अन्तर्निहित ₹ 24,383.73 करोड़ सितम्बर 2020 के अन्त में बकाया रहे।

***(अनुच्छेद 1.5)***

***प्रतिवेदन के इस भाग का आवृत्त क्षेत्र***

इस भाग में सात अनुच्छेद हैं। प्रतिवेदन के अन्तर्गत वर्ष के दौरान लेखापरीक्षा के दृष्टान्त पर कुल ₹ 36.38 करोड़ की वसूली की गयी।

***(अनुच्छेद 1.7)***

### वाहनों पर कर

कार्यालय द्वारा परिवहन विभाग की 16 इकाइयों की लेखापरीक्षा की गयी। पाये गये मुख्य लेखापरीक्षा निष्कर्ष हैं:

***मोटर वाहनों पर कर की अवसूली***

वाहन स्वामियों द्वारा 334 वाहनों के संबंध में मोटर वाहन कर, अधिभार और शास्ति राशि ₹ 4.03 करोड़ का भुगतान नहीं किया गया। तथापि, विभाग द्वारा देय कर की वसूली हेतु कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की गयी।

***(अनुच्छेद 2.4)***

***एकमुश्त कर की बकाया किश्तों की वसूली***

249 परिवहन वाहन स्वामियों द्वारा एकमुश्त कर, अधिभार और शास्ति राशि ₹ 2.17 करोड़ का भुगतान नहीं किया गया। तथापि, विभाग द्वारा देय कर की वसूली हेतु कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की गयी।

***(अनुच्छेद 2.5)***

**खनन प्राप्तियां**

कार्यालय द्वारा खान एवं भू-विज्ञान विभाग की 43 इकाइयों की लेखापरीक्षा की गयी। पाये गये मुख्य लेखापरीक्षा निष्कर्ष हैं:

***अवैध रूप से उत्खनित खनिज की कीमत की अवसूली***

विभाग इस जानकारी के उपरांत भी कि अल्पावधि अनुमति-पत्र धारक ने अनुमत्य मात्रा के अलावा 51,125 मैट्रिक टन खनिज साधारण पत्थर का उपयोग किया था, खनिज की कीमत ₹ 86.91 लाख वसूल करने में विफल रहा।

***(अनुच्छेद 2.9)***

***राजकीय राजस्व की अवसूली***

ठेका राशि तथा विलम्बित भुगतान पर ब्याज की पूर्ण वसूली सुनिश्चित किये बिना विभाग ने बैंक गारंटी तथा प्रतिभूति जमा वापिस लौटायी क्योंकि मांग एवं संग्रहण पंजिका संधारित नहीं की गई थी।

***(अनुच्छेद 2.10)***

**वन विभाग**

***पौधों के अनुरक्षण पर परिहार्य व्यय***

वास्तविक आवश्यकता के उचित सर्वेक्षण के बिना पौध/पौधे उगाने के परिणामस्वरूप वर्ष 2019-20 के दौरान पौधों के अनुरक्षण पर ₹ 1.12 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

***(अनुच्छेद 3.1)***

**सार्वजनिक निर्माण विभाग**

***केंद्रीय सड़क निधि के अन्तर्गत अनियमित व्यय***

केंद्रीय सड़क निधि की स्थापना (i) राष्ट्रीय राजमार्गों के विकास और रख-रखाव; (ii) ग्रामीण सड़कों के विकास; (iii) अन्य राज्य सड़कों का विकास और अनुरक्षण जिसके अंतर्गत अन्तर्राज्यीय और आर्थिक महत्व की सड़कें भी है; (iv) पुलों के माध्यम से रेलपथ के नीचे या ऊपर सड़क का सन्निर्माण और ऐसी रेल-सड़क पारपथ पर, जहाँ कोई व्यक्ति तैनात

नहीं है, सुरक्षा संकर्म का परिनिर्माण; और (v) ऐसी परियोजनाएँ जो निर्धारित की जा सकती हैं।

केन्द्रीय सड़क निधि मार्गदर्शिका के अनुसार, अधिक/अतिरिक्त मदों के लिए निष्पादन से पूर्व सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय (मोर्थ) की स्वीकृति ली जानी थी। लोक निर्माण विभाग के तीन खण्डों के अभिलेखों की जांच में देखा गया कि राज्य सरकार ने अपने स्तर पर निर्णय लिए और बिना मोर्थ के अनुमोदन के आधिक्य/अतिरिक्त मदों पर ₹ 11.06 करोड़ खर्च किये। यह केन्द्रीय सड़क निधि के लिए निर्धारित प्रक्रिया की अनुपालना सुनिश्चित करने में विभागीय स्तर पर आंतरिक नियंत्रण की कमी को दर्शाता है।

***(अनुच्छेद 3.2)***

## उद्योग विभाग

***निर्णय की शिथिलता के कारण निधियों का अवरोधन***

आर्थिक रूप से कमजोर वर्ग के लिये फ्लैट के निर्माण के विभिन्न स्तरों पर समयबद्ध कार्यवाही सुनिश्चित करने में सरकार एवं नगर विकास न्यास, भिवाडी की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 2.09 करोड़ का अवरोधन हुआ जिसने लाभार्थियों को अभीष्ट लाभ से वंचित किया।

***(अनुच्छेद 3.3)***

## भाग–2: राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के अनुपालन लेखापरीक्षा आक्षेप

इस भाग में राज्य की सरकारी कम्पनियों एवं सांविधिक निगमों के व्यवहारों की नमूना जांच में उजागर हुए छः प्रारूप अनुच्छेदों के महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों को सम्मिलित किया गया है।

## राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड

***राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड की निर्माण गतिविधि पर विषय–परक लेखापरीक्षा***

राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड की निर्माण गतिविधि पर 2016-17 से 2019-20 की अवधि हेतु एक विषय-परक लेखापरीक्षा की गई थी। पाये गए प्रमुख लेखापरीक्षा निष्कर्ष हैः

**उद्देश्यों की प्राप्ति**

- कम्पनी की स्थापना का उद्देश्य निर्माण गतिविधियों को कार्यान्वित करने हेतु एक विशेषीकृत एजेंसी के रूप में कार्य करना एवं इस प्रकार सरकार के वित्तीय भार को कम करना था। यह अप्राप्य रहा क्योंकि निर्माण संविदाओं में कम्पनी की हिस्सेदारी बहुत सीमित थी यथा राज्य में निर्माण की गई सड़कों एवं पुलों में मात्र 11.36 प्रतिशत थी।

**उन्नत तकनीकों और सतत प्रथाओं को अपनाना**

- कम्पनी ने तकनीकी रूप से उन्नत, पर्यावरण के अनुकूल एवं सतत प्रथाओं के अन्वेषण/अपनाए जाने हेतु एक तंत्र विकसित नहीं किया था एवं इस प्रकार न केवल सड़कों के निर्माण/मरम्मत लागत को नियंत्रित करने का अवसर खो दिया अपितु प्लास्टिक कचरा, जो पर्यावरण हेतु घातक है, के निस्तारण में भी विफल रही थी।

**परियोजनाओं का निष्पादन**

- कम्पनी प्राप्त की गई परियोजनाओं का निष्पादन एमओए/कार्यादेशों में उल्लिखित अनुसूचियों के अनुसार, करने में तत्पर एवं प्रभावी नहीं थी क्योंकि परियोजनाओं को प्रदान किए जाने में (15 माह से 33 माह तक) एवं निष्पादित किए जाने में (पूर्ण हो चुकी परियोजनाओं के 54 प्रतिशत में 43 माह तक) विलंब के उदाहरण थे। साथ ही, इसने परियोजनाओं के कार्यान्वयन में समयावृद्धि को टालने हेतु प्रभावी कदम उठाए जाने के लिए विलंब के कारणों का विश्लेषण नहीं किया था।

**आरटीपीपी अधिनियम/नियमों के प्रावधानों की अनुपालना**

- कंपनी ने सीमेण्ट के प्रापण एवं आपूर्ति का आंकलन करने हेतु आवश्यक दस्तावेजों का रखरखाव नहीं किया था। साथ ही, कंपनी दर संविदा से संबंधित आरटीपीपी अधिनियम/नियमों के प्रावधानों की अनुपालना एवं इसके वित्तीय हित की सुरक्षा हेतु सीमेण्ट की संविदागत दरों में नियमित विचलनो को नियंत्रित करने में भी विफल रही थी।

**नई प्रापण की गई मशीनों का उपयोग**

- ₹ 1.88 करोड़ मूल्य के छः डम्पर्स/टिप्पर्स एवं दो डीजी सेट क्रय किए जाने से क्रमशः 21 माह एवं 12 माह तक उपयोग नहीं किए गये थे।

**वित्तीय प्रबंधन**

- कम्पनी का वित्तीय प्रबंधन सुदृढ़ नहीं था क्योंकि उपरिव्यय प्रभारित करने हेतु राज्य सरकार के निर्देशों की अनुपालना नहीं की गई थी। कार्यों का निष्पादन प्राप्त निधियों के स्तर तक सीमित किए जाने के राजकीय उपक्रम समिति के निर्देशों को भी सुनिश्चित नहीं किया गया था क्योंकि सात प्रकरणों में कंपनी ने उपलब्ध निधियों के आधिक्य में ₹ 23.47 करोड़ जारी कर दिए थे। साथ ही, कार्यादेशों के नियमों व शर्तों के अनुसार क्षतिपूर्ति का आरोपण एवं ग्राहकों से बकाया देयताओं (31 मार्च 2021 को ₹ 87.56 करोड़) की वसूली भी सुनिश्चित नहीं की गई थी।

**गुणवत्ता नियंत्रण का प्रबंधन**

- लेखापरीक्षा विश्लेषण से उजागर हुआ कि इकाई कार्यालय गुणवत्ता नियंत्रण में विफल रहे थे क्योंकि सड़क के निर्माण में बिटुमिन अवयव हेतु मोर्थ/कंपनी के निर्धारित विनिर्देशों की अनुपालना 18 सड़क कार्यों के संबंध में नहीं की गई थी।
- साथ ही, क्यूसी समूह द्वारा किए गए गुणवत्ता नियंत्रण निरीक्षणों की प्रभावोत्पादिकता एवं प्रभावशीलता की निगरानी नहीं की गई थी।

**निरीक्षण एवं निगरानी**

- कार्यों की प्रगति की समयबद्ध तरीके से निगरानी किए जाने एवं व्यवधानों को दूर करने हेतु सुधारात्मक कदम उठाए जाने के लिए प्रणाली सुनिश्चित नहीं की गई थी।

***(अनुच्छेद 2.1)***

**राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम लिमिटेड**

***परिहार्य ब्याज का भुगतान ₹ 6.24 करोड़***

कंपनी ने आयकर अधिनियम के प्रावधानों का पालन करने हेतु कार्यवाही प्रारंभ करने में विलंब किया जिसके कारण ₹ 6.24 करोड़ के परिहार्य ब्याज की शास्ति का भुगतान किया गया।

***(अनुच्छेद 2.2)***

**राजस्थान राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड**

***पर्याप्त जांच एवं नियंत्रण के अभाव में ₹ 1.90 करोड़ के निष्प्रयोज्य भाड़े की अल्प प्राप्ति***

सूरतगढ थर्मल पावर स्टेशन एवं कोटा थर्मल पावर स्टेशन ने पर्याप्त जांच व नियंत्रण स्थापित नहीं किए थे एवं परिणामस्वरूप, एसईसीएल द्वारा 2017-20 हेतु पुनर्भुगतान किए गए निष्प्रयोज्य भाड़े में माल और सेवा को समायोजित नहीं किए जाने की पहचान करने में विफल रहे। उचित आंतरिक जाँच के अभाव में कम्पनी ने ₹1.90 करोड़ की न्यूनतम हानि वहन की।

***(अनुच्छेद 2.3)***

**जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड, अजमेर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड एवं जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड**

***प्रशासनिक अनुमोदन एवं सरकारी गारंटी प्राप्त किए जाने की अनिवार्य पूर्व-आवश्यकताएं ₹ 4,121 करोड़ मूल्य के ऋणों को प्राप्त किए जाने हेतु अनदेखी की गई थी***

तीनो डिस्कॉम्स ने राज्य सरकार से प्रशासनिक अनुमोदन एवं ऋणों पर गारंटी की व्यवस्था की अनिवार्य पूर्व आवश्यकताओं का पालन किए बिना ₹ 4121 करोड़ मूल्य के ऋण प्राप्त किये। डिस्कॉम्स के अनियमित वित्तीय व्यवहार ने उन्हें ₹ 9.36 करोड़ की ब्याज छूट से वंचित कर

दिया। डिस्कॉम्स ने उस अवधि के लिए भी गारंटी कमीशन के भुगतान हेतु ₹ 35.13 करोड़ व्यय किये जिसमें राज्य सरकार द्वारा विस्तारित गारंटियां वैध नहीं थी।

*(अनुच्छेद 2.4)*

## जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड

***व्यावसायिक नियमों की मैपिंग नहीं किए जाने के कारण शास्ति/शुल्क का अल्प-आरोपण***

बिलिंग-प्रणाली में व्यावसायिक नियमों/सूत्र की मैपिंग नहीं करना तथा विद्युत के अधिक आहरण एवं शास्ति राशि की गणना मानवीय रूप से किए जाने की परिणिति आधिक्य क्षमता उपयोग हेतु ₹ 2.80 करोड़ के शास्ति/शुल्क के अल्प-आरोपण के रूप में हुई।

*(अनुच्छेद 2.5)*

## जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड

***वितरण फ्रैंचाइजी व्यवस्था***

कम्पनी द्वारा वितरण फ्रैंचाइजी व्यवस्था के कार्यान्वयन में नियोजन एवं निष्पादन दोनों ही चरणों में अनेक कमियाँ पायी गई थी। प्रथमतः, एसटीएफ को प्रस्ताव भेजने से पूर्व उच्च एवं मध्यम हानि के क्षेत्रों को चिन्हित किए जाने हेतु कोई नवीन प्रयास नहीं किया गया था। वितरण फ्रैंचाइजी की नियुक्ति तीन चिन्हित शहरों/क्षेत्रों में से मात्र दो शहरों/क्षेत्रों के लिए ही,जो कि एसटीएफ द्वारा परिकल्पित कुल विद्युत आहरण के 25 प्रतिशत के समक्ष मात्र 5.39 प्रतिशत को ही समाविष्ट करते हुए, की जा सकी। चेक मीटरों एवं प्रधान मीटरों को स्थापित किए जाने, एबीआर की गणना हेतु फॉर्मूला, स्वतंत्र लेखापरीक्षक को सूचना/आँकड़े प्रस्तुत करने से संबंधित डीएफए के वाक्यांश त्रुटिपूर्ण/अपूर्ण थे, जिसके कारण ₹ 28.25 करोड़ मूल्य की देयताओं की वसूली नही हो सकी। साथ ही, डीएफए के कई प्रावधानों की अनुपालना नहीं किए जाना भी पाया गया था यथा डीएफ क्षेत्रों में अनाधिकृत पूंजीगत व्यय, स्वतंत्र लेखापरीक्षक की नियुक्ति में विलंब, गंभीर चूक के नोटिस जारी नहीं करना। कम्पनी ने दोषपूर्ण मीटरों का प्रतिस्थापन नहीं करने के पेटे ₹ 1.23 करोड़ की छूट के अनुचित समायोजन भी स्वीकार किए। कम्पनी सारभूत बकाया, जो कि सुपुर्दगी के समय विद्यमान थे, के साथ-साथ सरकारी संस्थानों से संबंधित वर्तमान बकाया (₹ 124.37 करोड़) राशि की वसूली सुनिश्चित नहीं कर सकी। साथ ही, कम्पनी ने वितरण फ्रैंचाइजी को मार्च 2019 तक उपार्जित देयता हेतु ₹ 15.48 करोड़ का क्रेडिट जारी करते हुए आगत विद्युत देयता को समायोजित किया। लेखापरीक्षा का दृष्टिकोण है कि लेखापरीक्षा में उजागर की गई अनेक कमियों के समाधान करने हेतु, कम्पनी को अपनी प्रक्रियाओं को गति देने की आवश्यकता है।

*(अनुच्छेद 2.6)*

*भाग–1*

# राज्य सरकार के विभागों से संबंधित अनुपालन लेखापरीक्षा आक्षेप

# *अध्याय–I*

# सामान्य

# अध्याय-I: सामान्य

## 1.1 परिचय

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन का यह भाग राजस्थान सरकार के 12 विभागों[1] की अनुपालन लेखापरीक्षा से प्रकट हुये प्रकरणों से संबंधित है ।

अनुपालन लेखापरीक्षा से तात्पर्य लेखापरीक्षित इकाइयों के व्ययों, प्राप्तियों के साथ-साथ संपत्तियों तथा दायित्वों से संबंधित संव्यवहारों का परीक्षण करने तथा उनके भारत के संविधान के प्रावधानों के साथ-साथ अन्य लागू कानूनों, नियमों, विनियमनों तथा सक्षम प्राधिकारियों द्वारा जारी विभिन्न आदेशों तथा निर्देशों के अनुपालन को प्रतिवेदित करने से है । अनुपालन लेखापरीक्षा में नियमों, विनियमनों, आदेशों एवं निर्देशों का उनकी वैधता, पर्याप्तता, पारदर्शिता, औचित्य और बुद्धिमत्ता के दृष्टिकोण से परीक्षण भी शामिल है । इस प्रतिवेदन का मूल उद्देश्य लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण परिणामों को राज्य विधायिका के ध्यान में लाना है । लेखापरीक्षा मानकों के लिये यह आवश्यक है कि प्रतिवेदित किये जाने के लिये सामग्री स्तर संव्यवहारों की प्रकृति, मात्रा एवं परिमाण के अनुसार होना चाहिये । लेखापरीक्षा के निष्कर्षों से कार्यपालिका को सुधारात्मक उपाय करने में सक्षम बनाने तथा नीतियां एवं निर्देशों को बनाने में भी जो कि संगठनों को उन्नत वित्तीय प्रबंधन की ओर ले जायेंगे, इस प्रकार, बेहतर शासन में योगदान करने की अपेक्षा की जाती है ।

यह अध्याय, लेखापरीक्षा की योजना तथा विस्तार के वर्णन के अतिरिक्त गत लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के अनुवर्तन की सूचना प्रदान करता है ।

## 1.2 लेखापरीक्षित इकाइयों का प्रालेख

विभागों का नेतृत्व अतिरिक्त मुख्य सचिवों/प्रमुख शासन सचिवों/सचिवों के द्वारा किया जाता है, जिनकी सहायता आयुक्तों/शासन उप सचिवों तथा अधीनस्थ अधिकारियों द्वारा की जाती है । राज्य सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों पर लेखापरीक्षा आक्षेप इस प्रतिवेदन के भाग-2 में शामिल किये गये हैं ।

प्रतिवेदन के इस भाग में शामिल 12 विभागों के संक्षिप्त प्रालेख पर ***परिशिष्ट-1*** में चर्चा की गई है ।

वर्ष 2018-19 तथा 2019-20 के दौरान राजस्थान सरकार के राजकोषीय संचालन का सारांश **तालिका 1.1** में दिया गया है:

---

1 नागरिक उड्डयन विभाग, पर्यावरण विभाग, कारखाना एवं बॉयलर्स विभाग, वन विभाग, उद्योग विभाग, खान एवं भू-विज्ञान विभाग, जन स्वास्थ्य एवं अभियांत्रिकी विभाग, सार्वजनिक निर्माण विभाग, विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विभाग, राजकीय उपक्रम विभाग, राजस्थान राज्य मोटर गैराज विभाग तथा परिवहन विभाग ।

**तालिका 1.1: राजकोषीय संचालन का सारांश**

**(₹ करोड़ में)**

| प्राप्तियां | | | संवितरण | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | **2018-19** | **2019-20** | | **2018-19** | **2019-20** |
| **खंड-अ: राजस्व लेखा** | | | | | |
| कर राजस्व | 57,380.34 | 59,244.98 | सामान्य सेवायें | 54,364.06 | 56,186.29 |
| कर-इतर राजस्व | 18,603.01 | 15,714.16 | सामाजिक सेवायें | 65,686.92 | 68,313.23 |
| संघीय करों/शुल्कों का भाग | 41,852.35 | 36,049.14 | आर्थिक सेवायें | 46,722.12 | 51,985.51 |
| भारत सरकार से सहायतार्थ अनुदान | 20,037.32 | 29,105.53 | सहायतार्थ अनुदान एवं अंशदान | 0.09 | 0.07 |
| **योग खंड-अ राजस्व प्राप्तियां** | **1,37,873.02** | **1,40,113.81** | **योग खंड-अ राजस्व व्यय** | **1,66,773.19** | **1,76,485.10** |
| **खंड-ब: पूंजीगत लेखा व अन्य** | | | | | |
| विविध पूंजीगत प्राप्तियां | 20.13 | 20.42 | पूंजीगत परिव्यय | 19,638.20 | 14,718.05 |
| ऋणों एवं अग्रिमों की वसूलियां | 15,158.41 | 15,669.75 | संवितरित ऋण एवं अग्रिम | 1,113.09 | 2,255.18 |
| लोक ऋण प्राप्तियां* | 37,846.82 | 46,173.72 | लोक ऋण का पुनर्भुगतान* | 16,914.80 | 20,032.69 |
| आकस्मिकता निधि | - | - | आकस्मिकता निधि | - | - |
| लोक लेखा प्राप्तियां# | 1,70,527.88 | 1,93,165.05 | लोक लेखा संवितरण# | 1,60,570.22 | 1,79,741.07 |
| आरंभिक रोकड शेष | 9,376.99 | 5,793.75 | अंतिम रोकड शेष | 5,793.75 | 7,704.41 |
| **योग खंड-ब प्राप्तियां** | **2,32,930.23** | **2,60,822.69** | **योग खंड-ब संवितरण** | **2,04,030.06** | **2,24,451.40** |
| **महायोग (अ+ब)** | **3,70,803.25** | **4,00,936.50** | **महायोग (अ+ब)** | **3,70,803.25** | **4,00,936.50** |

**स्रोत: संबंधित वर्षो के वित्त लेखे**

* मार्गोपाय अग्रिम और ओवर ड्राफ्ट के अन्तर्गत निवल संव्यवहारों को छोडकर।

# लोक लेखा प्राप्तियां/संवितरण के आंकडे सकल आधार पर दर्शाये गये हैं।

## 1.3 लेखापरीक्षा के लिये प्राधिकार

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा लेखापरीक्षा के लिये प्राधिकार, भारत के संविधान के अनुच्छेद 149 एवं 151 तथा नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, अधिकार एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 से लिया गया है।

महालेखाकार (लेखापरीक्षा-II), राजस्थान, जयपुर द्वारा नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, अधिकार एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 के प्रावधानों के अंतर्गत राजस्थान सरकार के सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों एवं स्वायत्तशासी निकायों सहित विभागों के प्राप्तियों एवं व्यय की लेखापरीक्षा की जाती है। विभिन्न लेखापरीक्षाओं के लिये सिद्धान्त तथा कार्यपद्धतियां

नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षा तथा लेखाओं पर विनियमन, 2020 तथा लेखापरीक्षा मानक, 2017 में निर्धारित किये गये हैं।

## 1.4 लेखापरीक्षा की योजना तथा संचालन

लेखापरीक्षा प्रक्रिया का प्रारंभ सरकार के विभिन्न विभागों/संगठनों/स्वायत्तशासी निकायों एवं योजनाओं/परियोजनाओं इत्यादि के जोखिम के आंकलन से होता है। जोखिम आंकलन, व्यय की मात्रा, गतिविधियों की महत्ता, समग्र आंतरिक नियंत्रण प्रणाली की स्थिति एवं हितधारकों के सरोकारों पर आधारित है। इस प्रक्रिया में पूर्ववर्ती लेखापरीक्षा निष्कर्षों को भी ध्यान में रखा जाता है। वर्ष 2019-20 के दौरान 16 विभागों[2] की 638 इकाइयों की लेखापरीक्षा की गई थी।

प्रत्येक इकाई की लेखापरीक्षा पूर्ण होने के उपरांत, लेखापरीक्षा निष्कर्षों का समावेश करते हुये इकाई के प्रमुख को एक निरीक्षण प्रतिवेदन जारी किया जाता है। इकाइयों से निरीक्षण प्रतिवेदन प्राप्ति के एक माह के अन्दर लेखापरीक्षा निष्कर्षों के उत्तर प्रेषित करने हेतु निवेदन किया जाता है। जब कभी भी उत्तर प्राप्त होते हैं, लेखापरीक्षा निष्कर्षों का या तो निपटान कर दिया जाता है या अग्रेतर अनुपालना की सलाह दी जाती है। इन निरीक्षण प्रतिवेदनों से प्रकट होने वाले महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा आक्षेपों को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल करने के लिये तैयार किया जाता है।

## 1.5 लेखापरीक्षा आक्षेपों पर सरकार/विभागों का उत्तर

निर्धारित नियमों एवं प्रक्रियाओं के अनुसार संव्यवहारों की नमूना जांच एवं महत्वपूर्ण लेखों एवं अन्य अभिलेखों के संधारण के सत्यापन के लिये महालेखाकार (लेखापरीक्षा-II), राजस्थान, जयपुर, सरकार/विभागों की लेखापरीक्षा करते हैं। इन निरीक्षणों के पश्चात् लेखापरीक्षा के दौरान पायी गयी अनियमितताओं, जिन्हें मौके पर ही निस्तारित नहीं किया गया हो, को शामिल करते हुए निरीक्षण प्रतिवेदन जारी किये जाते हैं।

मार्च 2020 तक जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों के विश्लेषण में पाया गया कि इन विभागों के लिये जारी 3,644 निरीक्षण प्रतिवेदनों से संबंधित ₹ 24,383.73 करोड़ राशि के 17,119 अनुच्छेद सितम्बर 2020 के अन्त में बकाया थे। सितम्बर 2020 के आंकड़ों को विगत दो वर्षों के समतुल्य आंकड़ों के साथ **तालिका 1.2** में दर्शाया गया है।

2 सिंचित क्षेत्र विकास, वाणिज्यिक कर, पर्यावरण, वन, भू-जल, इन्दिरा गांधी नहर परियोजना, सूचना प्रौद्योगिकी, भू-राजस्व, खान एवं भू-विज्ञान, पैट्रोलियम, सार्वजनिक निर्माण, विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी, मुद्रांक एवं पंजीयन, राज्य आबकारी, परिवहन तथा जल संसाधन।

**तालिका 1.2**

| विवरण | सितम्बर 2018 | सितम्बर 2019 | सितम्बर 2020 |
|---|---|---|---|
| निस्तारण हेतु लंबित निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या | 3,851 | 3,525 | 3,644 |
| बकाया लेखापरीक्षा अनुच्छेदों की संख्या | 16,220 | 15,858 | 17,119 |
| सन्निहित राशि (₹ करोड़ में) | 19,755.61 | 22,201.38 | 24,383.73 |

***1.5.1*** 30 सितम्बर 2020 को बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों और लेखापरीक्षा अनुच्छेदों तथा सन्निहित राशि का विभागवार विवरण **तालिका 1.3** में दर्शाया गया है:

**तालिका 1.3**

**(₹ करोड़ में)**

| क्र.सं. | विभाग का नाम | बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या | बकाया लेखापरीक्षा अनुच्छेदों की संख्या | सन्निहित राशि |
|---|---|---|---|---|
| 1 | नागरिक उड्डयन | 5 | 13 | 42.45 |
| 2 | पर्यावरण | 8 | 53 | 613.05 |
| 3 | कारखाना एवं बॉयलर्स | 5 | 7 | 0.14 |
| 4 | वन | 371 | 1,836 | 1,713.95 |
| 5 | उद्योग | 37 | 107 | 147.42 |
| 6 | खान एवं भू-विज्ञान | 334 | 1,372 | 2,099.07 |
| 7 | जन स्वास्थ्य एवं अभियांत्रिकी | 1,221 | 5,209 | 12,298.87 |
| 8 | सार्वजनिक निर्माण | 1,356 | 7,045 | 7,321.86 |
| 9 | विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी | 14 | 40 | 21.63 |
| 10 | राजकीय उपक्रम | 4 | 11 | 26.21 |
| 11 | राजस्थान राज्य मोटर गैराज | 5 | 21 | 15.19 |
| 12 | परिवहन | 284 | 1,405 | 83.89 |
| **योग** | | **3,644** | **17,119** | **24,383.73** |

जैसा कि तालिका से देखा जा सकता है, लंबित निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं लंबित अनुच्छेदों की दृष्टि से सार्वजनिक निर्माण विभाग में सर्वाधिक बकाया है जबकि लंबित अनुच्छेदों में सन्निहित राशि जन स्वास्थ्य एवं अभियांत्रिकी विभाग में सर्वाधिक है। बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों तथा लेखापरीक्षा अनुच्छेदों का आयु-वार विश्लेषण ***परिशिष्ट-2*** में वर्णित है, जो प्रकट करता है कि 1,830 निरीक्षण प्रतिवेदन (कुल बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों का 50.22 प्रतिशत) 5 वर्षों से अधिक समय से बकाया थी।

बकाया इस तथ्य की सूचक है कि लेखापरीक्षा द्वारा निरीक्षण प्रतिवेदनों के माध्यम से ध्यान में लायी गयी त्रुटियों तथा अनियमितताओं को सुधारने के लिये कार्यालय प्रमुखों तथा विभागों को प्रभावी कार्यवाही करने की आवश्यकता है।

### 1.5.2 विभागीय लेखापरीक्षा समिति की बैठकें

निरीक्षण प्रतिवेदनों के अनुच्छेदों के निस्तारण की निगरानी करने एवं शीघ्र प्रगति के लिये सरकार ने लेखापरीक्षा समितियों[3] का गठन किया। वर्ष 2019-20 के दौरान हुई लेखापरीक्षा समिति/लेखापरीक्षा उप-समितियों की बैठकों तथा उनमें निस्तारित अनुच्छेदों का विवरण **तालिका 1.4** में दर्शाया गया है:

**तालिका 1.4**

**(₹ करोड़ में)**

| क्र.सं. | विभाग का नाम | आयोजित लेखापरीक्षा समिति की बैठकों की संख्या | आयोजित लेखापरीक्षा उप-समिति की बैठकों की संख्या | निस्तारित अनुच्छेदों की संख्या | राशि |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | नागरिक उड्डयन | 1 | 0 | 0 | 0.00 |
| 2 | पर्यावरण | 0 | 0 | 0 | 0.00 |
| 3 | कारखाना एवं बॉयलर्स | 0 | 0 | 0 | 0.00 |
| 4 | वन | 2 | 0 | 0 | 0.00 |
| 5 | उद्योग | 3 | 0 | 0 | 0.00 |
| 6 | खान एवं भू-विज्ञान | 1 | 7 | 135 | 52.89 |
| 7 | जन स्वास्थ्य एवं अभियांत्रिकी | 2 | 2 | 26 | 81.00 |
| 8 | सार्वजनिक निर्माण | 3 | 6 | 258 | 98.17 |
| 9 | विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी | 0 | 0 | 0 | 0.00 |
| 10 | राजकीय उपक्रम | 1 | 0 | 0 | 0.00 |
| 11 | राजस्थान राज्य मोटर गैराज | 1 | 0 | 0 | 0.00 |
| 12 | परिवहन | 2 | 4 | 22 | 0.20 |
| **योग** | | **16** | **19** | **441** | **232.26** |

तालिका 1.4 से यह देखा जा सकता है कि वर्ष 2019-20 के दौरान किसी भी विभाग के संबंध में वांछित चार लेखापरीक्षा समिति की बैठकें आयोजित नहीं हुई। आगे, तीन विभागों यथा पर्यावरण, कारखाना एवं बॉयलर्स तथा विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी के संबंध में वर्ष 2019-20 के दौरान लेखापरीक्षा समिति की कोई बैठक आयोजित नहीं हुई थी। केवल चार विभागों यथा खान एवं भू-विज्ञान, जन स्वास्थ्य एवं अभियांत्रिकी, सार्वजनिक निर्माण तथा परिवहन विभागों में लेखापरीक्षा उप-समिति की बैठकें हुई जहां राशि ₹ 232.26 करोड़ के 441 अनुच्छेद निस्तारित किये गये।

3 राजस्थान सरकार के परिपत्र क्रमांक 1/2005 दिनांकित 18 जनवरी 2005 के अनुसार संबंधित विभागों के सचिव एवं महालेखाकार/उनके प्रतिनिधि को शामिल करते हुये लेखापरीक्षा समितियां बनायी गयी और शासन द्वारा निश्चित किया गया था कि लेखापरीक्षा समिति की एक बैठक का आयोजन प्रत्येक तिमाही में किया जावेगा। इसके अतिरिक्त, विभागों के अधिकारियों व महालेखाकार के प्रतिनिधियों को शामिल करते हुये लेखापरीक्षा उप-समितियां भी बनायी गयी।

### *1.5.3 प्रारूप लेखापरीक्षा अनुच्छेदों पर विभागों का उत्तर*

तथ्यात्मक विवरण जारी किये जाने के बाद भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में सम्मिलित करने के लिये प्रस्तावित प्रारूप लेखापरीक्षा अनुच्छेद पांच संबंधित विभागों[4] के प्रमुख शासन सचिवों/शासन सचिवों को लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर उनका ध्यान आकर्षित कर उनसे यह अनुरोध करते हुये भेजे गये कि वे छः सप्ताह में उनके उत्तर भिजवा दें। सरकार/विभाग से उत्तर प्राप्त नहीं होने के तथ्य को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल ऐसे प्रत्येक अनुच्छेद के अंत में निरपवाद रूप से दर्शाया जाता है।

बारह प्रारूप अनुच्छेदों को (प्रतिवेदन के सात अनुच्छेदों में समेकित) जून 2020 तथा फरवरी 2021 के मध्य संबंधित विभागों के प्रमुख शासन सचिवों/शासन सचिवों को प्रेषित किया गया। सभी प्रारूप अनुच्छेदों के उत्तर प्राप्त हो गये एवं उन्हें उपयुक्त रूप से प्रतिवेदन में शामिल कर लिया गया है।

## 1.6 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्यवाही

राज्य सरकार के वित्त विभाग ने निश्चित किया (दिसम्बर 1996) कि सभी अनुच्छेदों/निष्पादन लेखापरीक्षाओं, जो कि लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल किये जा चुके हैं पर लेखापरीक्षा द्वारा विधिवत रूप से पुनरीक्षित व्याख्यात्मक नोट्स, प्रतिवेदन के राज्य विधायिका में रखे जाने के तीन माह के अन्दर जनलेखा समिति को प्रस्तुत किये जावेंगे। 31 अगस्त 2021 तक अनुच्छेदों/निष्पादन लेखापरीक्षाओं पर कोई व्याख्यात्मक नोट्स बकाया नहीं थे।

**जनलेखा समिति द्वारा लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर चर्चा**

31 अगस्त 2021 तक जनलेखा समिति द्वारा लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (राजस्व क्षेत्र/आर्थिक क्षेत्र/राजस्व एवं आर्थिक क्षेत्र/सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र) में सम्मिलित निष्पादन लेखापरीक्षाओं तथा अनुच्छेदों पर चर्चा की स्थिति **तालिका 1.5** में दर्शायी गयी है:

**तालिका 1.5: लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित एवं चर्चा किये गये निष्पादन लेखापरीक्षा/अनुच्छेद**

| लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष | | निष्पादन लेखापरीक्षाओं/अनुच्छेदों की संख्या | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित | | चर्चा किये गये | |
| | | निष्पादन लेखापरीक्षा | अनुच्छेद | निष्पादन लेखापरीक्षा | अनुच्छेद |
| **2016-17** | राजस्व क्षेत्र | - | 7 | - | 4 |
| | आर्थिक क्षेत्र | 1 | 2 | 1 | 1 |
| | सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र | 2 | - | 1 | - |
| **2017-18** | राजस्व क्षेत्र | 0 | 7 | - | - |
| | आर्थिक क्षेत्र | 2 | 5 | - | - |
| | सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र | - | 4 | - | 1 |

4 वन, उद्योग, खान एवं भू-विज्ञान, सार्वजनिक निर्माण तथा परिवहन।

<table>
<tr><th colspan="2" rowspan="3">लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष</th><th colspan="4">निष्पादन लेखापरीक्षाओं/अनुच्छेदों की संख्या</th></tr>
<tr><th colspan="2">लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित</th><th colspan="2">चर्चा किये गये</th></tr>
<tr><th>निष्पादन लेखापरीक्षा</th><th>अनुच्छेद</th><th>निष्पादन लेखापरीक्षा</th><th>अनुच्छेद</th></tr>
<tr><td rowspan="2">2018-19</td><td>राजस्व एवं आर्थिक क्षेत्र</td><td>1</td><td>12</td><td>-</td><td>-</td></tr>
<tr><td>सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र</td><td>-</td><td>4</td><td>-</td><td>1</td></tr>
</table>

वर्ष 2015-16 तक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (राजस्व क्षेत्र/आर्थिक क्षेत्र/ सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र) में सम्मिलित निष्पादन लेखापरीक्षाओं एवं अनुच्छेदों पर चर्चा पूरी हो चुकी है।

## 1.7 प्रतिवेदन के इस भाग की व्यापकता

प्रतिवेदन के इस भाग में सात अनुच्छेद शामिल हैं। अनुच्छेदों का कुल वित्तीय प्रभाव ₹ 21.97 करोड़ है। इन पर चर्चा अध्याय-II तथा III में की गई है। विभागों/सरकार ने ₹ 18.54 करोड़ के लेखापरीक्षा आक्षेपों को स्वीकार किया है (जुलाई 2021 तक)। स्वीकार किये गये लेखापरीक्षा आक्षेपों में से विभागों ने जुलाई 2021 तक ₹ 7.02 करोड़ वसूल किये जो कि वर्ष 2019-20 के दौरान स्थानीय लेखापरीक्षा निरीक्षण प्रतिवेदनों के लेखापरीक्षा निष्कर्षों के उत्तर में की गई वसूली (₹ 13.12 करोड़) के अतिरिक्त थे। इसके अलावा, संबंधित विभागों ने वर्ष 2019-20 के दौरान गत लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों से संबंधित आक्षेपों के संबंध में ₹ 16.24 करोड़ की वसूली की थी। इस प्रकार, लेखापरीक्षा के दृष्टान्त पर वर्ष के दौरान की गई कुल वसूली ₹ 36.38 करोड़ थी।

# *अध्याय–II*

# प्राप्तियां लेखापरीक्षा

# अध्याय-II : प्राप्तियां लेखापरीक्षा

## वाहनों पर कर

### 2.1 कर प्रशासन

केंद्रीय एवं राज्य मोटरयान अधिनियमों एवं इनके अन्तर्गत बनाये नियमों के प्रावधानों के अंतर्गत देय मोटर वाहनों पर कर से प्राप्तियां सरकार के स्तर पर प्रमुख शासन सचिव (परिवहन) द्वारा प्रशासित होती है। परिवहन आयुक्त सह शासन सचिव राजस्थान सरकार, परिवहन विभाग (विभाग) के प्रमुख है तथा इनकी सहायता के लिए छः अतिरिक्त परिवहन आयुक्त और चार उप परिवहन आयुक्त है। सम्पूर्ण राज्य को 12 परिवहन क्षेत्रों[1] में विभाजित किया गया है, जिनके प्रमुख क्षेत्रीय परिवहन अधिकारी सह पदेन सदस्य, प्रादेशिक परिवहन प्राधिकरण होते हैं। इसके अतिरिक्त, 54 परिवहन जिले[2] हैं, जिनके प्रमुख जिला परिवहन अधिकारी होते हैं।

क्षेत्र में परिवहन गतिविधियों का सम्पूर्ण प्रशासन क्षेत्रीय परिवहन अधिकारी में निहित होता है। वह राजस्थान मोटरयान कराधान अधिनियम, 1951 के अंतर्गत अपीलीय प्राधिकारी भी है। परिवहन जिले के लिए लाइसेंसिंग और पंजीयन प्राधिकारी, जिला परिवहन अधिकारी होता है। वह राजस्थान मोटरयान कराधान अधिनियम/नियम, 1951 के उद्देश्यों के लिए कराधान अधिकारी भी है।

### 2.2 आंतरिक लेखापरीक्षा

आंतरिक लेखापरीक्षा, आंतरिक नियंत्रण तंत्र का एक आवश्यक अंग है। अधिनियम और नियमों के प्रावधानों के साथ-साथ, समय-समय पर जारी किए गए विभागीय निर्देशों की पालना सुनिश्चित करने के लिए परिवहन कार्यालयों में संधारित अभिलेखों की लेखापरीक्षा के लिए विभाग में एक आंतरिक लेखापरीक्षा समूह है।

आंतरिक लेखापरीक्षा की विगत पांच वर्षों की स्थिति **तालिका 2.1** में दी गई है:

---

1 क्षेत्रः अजमेर, अलवर, भरतपुर, बीकानेर, चित्तौड़गढ़, दौसा, जयपुर, जोधपुर, कोटा, पाली, सीकर और उदयपुर।

2 जिलेः आबू रोड़, बालोतरा, बांसवाड़ा, बारां, बाड़मेर, ब्यावर, भीलवाड़ा, भीनमाल, भिवाडी, बूंदी, चौमू, चूरू, डीडवाना, धौलपुर, दूदू, डूंगरपुर, हनुमानगढ़, जैसलमेर, जालौर, झालावाड़, झुंझुनू, करौली, केकड़ी, खेतड़ी, किशनगढ़, कोटपूतली, नागौर, नोहर, नोखा, फलौदी, प्रतापगढ़, राजसमंद, रामगंजमंडी, सवाईमाधोपुर, शाहपुरा (भीलवाड़ा), शाहपुरा (जयपुर), सिरोही, श्रीगंगानगर, सुजानगढ़, टोंक, रतनपुर (टीसीसी), शाहजहाँपुर (टीसीसी) तथा क्षेत्रीय स्तर पर 12 जिले।

**तालिका 2.1**

| वर्ष | लेखापरीक्षा के लिए लम्बित इकाइयां | वर्ष के दौरान लेखापरीक्षा के लिए चयनित इकाइयां | लेखापरीक्षा के लिए बकाया कुल इकाइयां | वर्ष के दौरान लेखापरीक्षित इकाइयां | इकाइयां जिनकी लेखापरीक्षा नहीं की गई | कमी प्रतिशत में |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2015-16 | 10 | 57 | 67 | 66 | 1 | 1.49 |
| 2016-17 | 1 | 57 | 58 | 50 | 8 | 13.79 |
| 2017-18 | 8 | 57 | 65 | 44 | 21 | 32.31 |
| 2018-19 | 21 | 57 | 78 | 71 | 7 | 8.97 |
| 2019-20 | 7 | 58 | 65 | 65 | 0 | 0.00 |

स्रोतः परिवहन विभाग द्वारा प्रदत्त सूचनाएं।

वर्ष 2019-20 में विभाग ने बकाया सभी इकाइयों की लेखापरीक्षा पूर्ण कर ली। यद्यपि वर्ष 2015-16 से 2018-19 में एक इकाई से 21 इकाइयों तक की आंतरिक लेखापरीक्षा बकाया रही।

वर्ष 2019-20 के अंत तक कुल 7,326 आंतरिक लेखापरीक्षा अनुच्छेद बकाया थे। आंतरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के बकाया अनुच्छेदों का वर्षवार विवरण **तालिका 2.2** में दिया गया है:

**तालिका 2.2**

| वर्ष | 2014-15 तक | 2015-16 (अनुपूरक सहित) | 2016-17 | 2017-18 | 2018-19 | 2019-20 | कुल |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **अनुच्छेद** | 2,135 | 1,710 | 760 | 624 | 917 | 1,180 | 7,326 |

स्रोतः परिवहन विभाग द्वारा प्रदत्त सूचनाएं।

उपरोक्त से यह देखा जा सकता है कि 2,135 अनुच्छेद (29.14 प्रतिशत) पाँच वर्ष से अधिक समय से बकाया थे। बकाया अनुच्छेदों की अधिक संख्या यह इंगित करती है कि आंतरिक लेखापरीक्षा समूह द्वारा उठाये गये आक्षेपों की प्रभावी अनुपालना में विभाग असफल रहा। इस प्रकार आंतरिक लेखापरीक्षा का वास्तविक प्रयोजन उस सीमा तक प्राप्त नहीं हुआ।

*सरकार आंतरिक लेखापरीक्षा समूह द्वारा उठाये गये बकाया आक्षेपों के शीघ्र निपटान के लिए विभाग को समुचित अनुदेश जारी कर सकती है।*

## 2.3 लेखापरीक्षा के परिणाम

क्षेत्रीय परिवहन अधिकारियों/जिला परिवहन अधिकारियों के अधीन 52 परिवहन जिले हैं एवं मार्च 2019 के अंत तक इनमें 1,77,09,949 वाहन पंजीकृत थे। विभाग में 23 कार्यान्वयन इकाइयों सहित कुल 83 लेखापरीक्षा योग्य इकाइयां थीं। इनमें से, 16 इकाइयां नमूना जांच हेतु चुनी गईं जिनमे 70,61,486 वाहन पंजीकृत थे। इनमें से, 46,468 वाहन नमूना जांच हेतु चुने गए। लेखापरीक्षा में जांच के दौरान 7,409 प्रकरणों में कर, अधिभार एवं शास्ति आदि से संबंधित राशि ₹ 15.28 करोड़ की कम/अवसूली देखी गयी। समान प्रकृति की कुछ त्रुटियां पिछले वर्षों में भी बतायी गई थीं परन्तु ये अनियमितताएं न केवल कायम हैं अपितु लेखापरीक्षा किये जाने तक इनकी पहचान भी नहीं की गयी थी। ये प्रकरण उदाहरण मात्र हैं तथा अभिलेखों की नमूना जांच पर आधारित हैं। लेखापरीक्षा में देखा गया कि विभाग में मौजूद कर

लेखांकन की प्रणाली की निगरानी समुचित नहीं थी जिसके कारण कर का सही संग्रहण सुनिश्चित नहीं किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त, ऐसे वाहन, जिनके विरूद्ध कर बकाया था परन्तु वसूल नहीं किया गया था, की संख्या दर्शाने हेतु कोई भी विवरणी निर्धारित नहीं थी। इस प्रकार, आंतरिक नियंत्रण प्रणाली के साथ ही आतंरिक लेखापरीक्षा को सशक्त करने की एवं कर, शुल्क, इत्यादि का संग्रहण सुनिश्चित करने के लिए आवधिक विवरणियों के माध्यम से एक निगरानी तंत्र की स्थापना किये जाने की आवश्यकता थी। पायी गयी अनियमिततायें मुख्यतः **तालिका 2.3** में दी गयी श्रेणियों में आती हैः

**तालिका 2.3**

(₹ करोड़ में)

| क्रम संख्या | श्रेणी | प्रकरणों की संख्या | राशि |
|---|---|---|---|
| 1 | कर, शास्ति, ब्याज एवं कंपाउंडिंग शुल्क आदि का भुगतान नहीं करना/कम भुगतान करना | 2,016 | 14.74 |
| 2 | कर का अनिर्धारण/कम निर्धारण, मोटर वाहन कर/विशेष पथकर की संगणना आदि से सम्बंधित अनियमिततायें | 5,384 | 0.33 |
| 3 | अन्य अनियमिततायें (व्यय से संबंधित) | 9 | 0.21 |
| **योग** | | **7,409** | **15.28** |

वर्ष के दौरान, विभाग ने 6,566 प्रकरणों में ₹ 22.51 करोड़ के कम निर्धारण एवं अन्य अनियमितताओं को स्वीकार किया, जिसमें से ₹ 9.02 करोड़ के 4,214 प्रकरण वर्ष 2019-20 में की लेखापरीक्षा के दौरान तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में ध्यान में लाये गए थे। वर्ष 2019-20 के दौरान, 1,074 प्रकरणों में ₹ 4.70 करोड़ की राशि वसूल की गयी, जिसमें से ₹ 0.94 करोड़ के 155 प्रकरण वर्ष 2019-20 में तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में ध्यान में लाये गए थे।

उदाहरणस्वरूप कुछ प्रकरण जिनमें राशि ₹ 6.20 करोड़ निहित हैं, अनुवर्ती अनुच्छेदों में वर्णित हैं।

## 2.4 मोटर वाहनों पर कर की अवसूली

राजस्थान मोटरयान कराधान अधिनियम, 1951 की धारा 4 और 4-बी तथा इनके अंतर्गत बनाये गए नियमों के अनुसार सभी परिवहन वाहनों, जिनका राज्य में उपयोग किया गया है अथवा उपयोग हेतु रखे गए हों, पर मोटर वाहन कर एवं विशेष पथकर का आरोपण एवं संग्रहण राज्य सरकार द्वारा समय-समय पर निर्धारित दरों से किया जाता है सिवाय उन परिवहन वाहनों के जिन्होंने धारा 4-सी के अंतर्गत एकमुश्त कर का भुगतान किया है। अधिसूचना दिनांक 9 मार्च 2011 के अनुसार, देय कर पर 10 अक्टूबर 2017 तक पर पांच प्रतिशत की दर से एवं इसके उपरान्त अधिसूचना दिनांक 11 अक्टूबर 2017 के अनुसार 6.25 प्रतिशत की दर से अधिभार देय है। इसके अतिरिक्त, अधिसूचना दिनांक 1 मई 2003 के अनुसार अनुमत्य अवधि की समाप्ति के पश्चात् देय कर की रकम के दुगने के अध्यधीन रहते हुए प्रतिमाह या उसके भाग के लिए 1.5 प्रतिशत की दर से शास्ति भी आरोपित होगी।

सात परिवहन कार्यालयों[3] के अभिलेखों की नमूना जांच (दिसम्बर 2019 और मार्च 2020 के मध्य) के दौरान कर खातों और जनरल इंडेक्स रजिस्टर की वाहन[4] 4.0 तथा ई-ग्रास[5] के डाटा के साथ संवीक्षा करने पर पाया गया कि वाहन स्वामियों द्वारा 268 वाहनों के संबंध में कर का भुगतान नहीं किया गया था तथा 66 वाहनों के संबंध में कम भुगतान किया गया था। वाहन के सड़क पर नहीं चलने या अन्य राज्यों को स्थानांतरित होने का विवरण अभिलेखों में उपलब्ध नहीं था। यद्यपि कर चूककर्ताओं की सूचना वाहन सॉफ्टवेयर में उपलब्ध थी तथापि विभाग द्वारा बकाया कर की वसूली हेतु कोई कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की गयी। इसके परिणामस्वरूप कर (अधिभार सहित) तथा शास्ति ₹ 4.03 करोड़ की अवसूली रही। आगे, चूंकि वाहन स्वामियों द्वारा कर का भुगतान नहीं किया गया था, इसलिए फिटनेस प्रमाण पत्र और परमिट प्राधिकार के बिना इन वाहनों के संचालन की संभावना से इनकार नहीं किया जा सकता है।

प्रकरणों को विभाग के ध्यान में लाया गया और सरकार को प्रतिवेदित किया गया (नवम्बर 2020)। सरकार ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2020) कि चार जिला परिवहन कार्यालयों[6] में 89 वाहनों के संबंध में ₹ 0.37 करोड़ की वसूली की जा चुकी है। शेष प्रकरणों में वसूली की आगामी प्रगति प्रतीक्षित है (अगस्त 2021)।

## 2.5 एकमुश्त कर की बकाया किश्तों की वसूली

राजस्थान मोटरयान कराधान अधिनियम, 1951 की धारा 4-सी तथा इसके अंतर्गत बनाये गए नियमों के अनुसार परिवहन वाहनों पर एकमुश्त कर का आरोपण राज्य सरकार द्वारा समय-समय पर जारी अधिसूचनाओं[7] द्वारा निर्धारित दरों पर किया जाता है। वाहन स्वामी की इच्छा पर एकमुश्त कर का भुगतान संपूर्ण अथवा छः समान किश्तों में (14 जुलाई 2014 से) एक वर्ष की अवधि में किया जा सकता है। दिनांक 10 अक्टूबर 2017 तक, एकमुश्त कर पर दस प्रतिशत की दर से अधिभार भी देय था, इसके उपरान्त अधिसूचना दिनांक 11 अक्टूबर 2017 से अधिभार 12.5 प्रतिशत की दर से देय है। इसके अतिरिक्त, अधिसूचना दिनांक 1 मई 2003 के अनुसार अनुमत्य अवधि की समाप्ति के पश्चात् देय कर की रकम के दुगने के अध्यधीन रहते हुए प्रतिमाह या उसके भाग के लिए 1.5 प्रतिशत की दर से शास्ति भी आरोपित होगी।

---

3 जिला परिवहन अधिकारी कार्यालयः बांरा, भारवाहन जयपुर, यात्रीवाहन-II जयपुर, जैसलमेर, नागौर, सिरोही और सुजानगढ।

4 वाहन भारत सरकार द्वारा विकसित एक सॉफ्टवेयर है जो वाहनों से संबंधित लेनदेन यानी पंजीकरण, परमिट, कर, फिटनेस के प्रसंस्करण के लिए विकसित किया गया है। यह सॉफ्टवेयर राज्य में अक्टूबर 2009 से लागू किया गया है।

5 ऑनलाइन सरकारी रसीद लेखा प्रणाली (ई-जीआरएएस) राजस्थान सरकार की एक ई-गवर्नेंस पहल है और एकीकृत वित्तीय प्रबंधन प्रणाली का हिस्सा है।

6 जिला परिवहन अधिकारी कार्यालयः भारवाहन जयपुर, यात्रीवाहन-II जयपुर, जैसलमेर और नागौर।

7 अधिसूचनाएं संख्या 22 दिनांक 16 फरवरी 2006, 22-A दिनांक 9 मार्च 2007, 22-C दिनांक 14 जुलाई 2014 और 22-D दिनांक 8 मार्च 2016।

आठ परिवहन कार्यालयों[8] के अभिलेखों की नमूना जांच (दिसम्बर 2019 और मार्च 2020 के मध्य) के दौरान कर खातों और जनरल इंडेक्स रजिस्टर की वाहन 4.0 तथा ई-ग्रास के डाटा के साथ संवीक्षा करने पर पाया गया कि 249 वाहनों[9] के स्वामियों ने एकमुश्त कर का भुगतान किश्तों मे करने का विकल्प लिया और एकमुश्त कर के भुगतान में चूक की। 199 वाहनों के संबंध में, स्वामियों ने पहली या दूसरी किश्त का भुगतान करने के बाद शेष किश्तों का भुगतान नहीं किया जबकि 50 वाहनों के स्वामियों ने कोई किश्त नहीं दी। वाहन के सड़क पर नहीं चलने या अन्य राज्यों को स्थानांतरित होने का विवरण अभिलेखों में उपलब्ध नहीं था। यह भी पाया गया कि किश्तों के कम भुगतान के मामले में, वाहनों को वाहन सॉफ्टवेयर में चूककर्ताओं की सूची में प्रदर्शित नहीं किया गया था। कराधान अधिकारियों द्वारा देय कर की वसूली हेतु कोई कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की गई। इसके परिणामस्वरूप एकमुश्त कर (अधिभार सहित) तथा शास्ति राशि ₹ 2.17 करोड़ की अवसूली/कम वसूली हुई। आगे, चूंकि वाहन मालिकों द्वारा कर का भुगतान नहीं किया गया था, इसलिए फिटनेस प्रमाण पत्र और परमिट प्राधिकार के बिना इन वाहनों के संचालन की संभावना से इनकार नहीं किया जा सकता है।

प्रकरणों को विभाग के ध्यान में लाया गया और सरकार को प्रतिवेदित किया गया (नवम्बर 2020)। सरकार ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2020) कि सात जिला परिवहन कार्यालयों[10] में 29 वाहनों के संबंध में ₹ 0.32 करोड़ की वसूली की जा चुकी है। शेष प्रकरणों में वसूली की आगामी प्रगति प्रतीक्षित है (अगस्त 2021)।

*विभाग ने आक्षेपों को स्वीकार किया और लेखापरीक्षा द्वारा बताए गए मामलों में कार्रवाई/ वसूली शुरू की। उपरोक्त मुद्दों को पिछले वर्षों के सीएजी के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (राजस्व क्षेत्र) में नियमित रूप से उठाया गया है। विभाग को सभी कार्यालयों में इन स्थायी अनियमितताओं की पुनरावृत्ति को रोकने के लिए सक्रिय कार्रवाई करनी चाहिए।*

## खनन प्राप्तियां

### 2.6 कर प्रशासन

सरकार के स्तर पर प्रमुख शासन सचिव, खान एवं पेट्रोलियम, जयपुर तथा विभाग के स्तर पर निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान, उदयपुर, विभाग में संबंधित अधिनियमों और नियमों के क्रियान्वयन तथा प्रशासन के लिये उत्तरदायी हैं। एक अतिरिक्त निदेशक (प्रशासन), छः अतिरिक्त निदेशक, खान एवं छः अतिरिक्त निदेशक, भू-विज्ञान तथा एक वित्तीय सलाहकार द्वारा निदेशक खान एवं भू-विज्ञान, उदयपुर को सहायता प्रदान की जाती है।

8 जिला परिवहन अधिकारी कार्यालयः आबूरोड, बांरा, भारवाहन जयपुर, यात्रीवाहन-II जयपुर, जैसलमेर, नागौर, सिरोही और सुजानगढ।

9 79 (भारवाहन) + 165 (टैक्सी) + 5 (बस)।

10 जिला परिवहन अधिकारी कार्यालयः आबूरोड, बांरा, भारवाहन जयपुर, यात्रीवाहन-II जयपुर, जैसलमेर, नागौर और सुजानगढ।

अतिरिक्त निदेशक, खान अधीक्षण खनि अभियंता के नेतृत्व वाले नौ वृत्तों के माध्यम से नियंत्रण करते हैं।

अपने नियंत्रण वाले क्षेत्रों में खनिजों के अवैध उत्खनन एवं निर्गमन की रोकथाम के अतिरिक्त राजस्व के निर्धारण तथा संग्रहण के लिये 49 खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता उत्तरदायी हैं। खनिजों के अवैध उत्खनन तथा निर्गमन की रोकथाम के लिये विभाग में एक पृथक सतर्कता शाखा है जिसके प्रमुख अतिरिक्त निदेशक खान (सतर्कता) हैं।

## 2.7 आन्तरिक लेखापरीक्षा

आन्तरिक लेखापरीक्षा आन्तरिक नियंत्रण का एक महत्वपूर्ण अंग है। यह विभागीय क्रियाकलापों को लागू कानूनों, विनियमनों तथा अनुमोदित प्रक्रियाओं के अनुसार मितव्ययी, दक्ष तथा प्रभावी ढंग से किये जाने तथा राजस्व के असंग्रहण, कम संग्रहण या अपवंचना के विरूद्ध पर्याप्त सुरक्षा उपाय करने के अतिरिक्त अधीनस्थ कार्यालयों द्वारा निर्धारित अभिलेखों और पंजिकाओं का उचित एवं शुद्धता से संधारण सुनिश्चित करने में सहायता करता है।

निदेशक खान एवं भू-विज्ञान, उदयपुर के अभिलेखों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि खान एवं भू-विज्ञान विभाग के लगभग सभी कार्यालयों की लेखापरीक्षा 2004-05 से बकाया थी। आन्तरिक लेखापरीक्षा के अभाव में विभागीय प्राधिकारियों को प्रणाली की कमजोरियों के क्षेत्रों के बारे में जानकारी नहीं थी जिसके परिणामस्वरूप राजस्व की छीजत या अपवंचना हुई। यह प्रकरण नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में 2011-12 से लगातार ध्यान में लाया जा रहा है। तथापि, वर्ष 2019-20 के दौरान 133 इकाइयों में से केवल आठ की लेखापरीक्षा की गई। इस प्रकार लेखापरीक्षा से शेष इकाइयों में अनियमिततायें बने रहने एवं उजागर नहीं होने का जोखिम है।

## 2.8 लेखापरीक्षा के परिणाम

खान, भू-विज्ञान तथा पेट्रोलियम विभागों में 154 लेखापरीक्षा योग्य इकाइयां[11] थीं। इनमें से लेखापरीक्षा ने 43 इकाइयों[12] का, जिनमें खनन पट्टों, अधिशुल्क संग्रहण ठेकों/अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकों, खनिज के अवैध उत्खनन/परिवहन, भू-राजस्व अधिनियम के अन्तर्गत वसूली, अल्पावधि अनुमति पत्र इत्यादि के 39,788 प्रकरण[13] विद्यमान थे,

11 32 इम्प्लीमेंटिंग इकाइयों सहित।

12 11 इम्प्लीमेंटिंग इकाइयों सहित।

13 7,933 खनन पट्टे; 12 पेट्रोलियम खनन पट्टे; 2 पूर्वेक्षण अनुज्ञप्ति; 115 अधिशुल्क संग्रहण ठेके/अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेके; 8,627 खदान अनुज्ञप्तियां; खनिज के अवैध उत्खनन/निर्गमन के 5,603 प्रकरण; राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम, 1956 के अन्तर्गत वसूली के 946 प्रकरण; राजस्व निर्धारण के 8,482 प्रकरण; प्रतिदाय के 893 प्रकरण; बकाया देयताओं के 1,263 प्रकरण; 5,899 अल्पावधि अनुमति-पत्र तथा 13 पेट्रोलियम अन्वेषण अनुज्ञा-पत्र।

लेखापरीक्षा हेतु चयन किया । इनमें से लेखापरीक्षा ने 26,024 प्रकरणों[14] (लगभग 65.41 प्रतिशत) की जांच की तथा 5,393 प्रकरणों (चयनित प्रकरणों के लगभग 20.72 प्रतिशत) जिनमें ₹ 184.37 करोड़ अन्तर्निहित थे, में कमियां पाई गई। ये कमियां स्थिर भाटक तथा अधिशुल्क की तथा अनाधिकृत उत्खनित खनिजों की कीमत की, जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फण्ड/राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण ट्रस्ट फण्ड के अंशदान की अवसूली/कम वसूली, शास्ति/ब्याज का अनारोपण, प्रतिभूति जमा की जब्ती का अभाव इत्यादि की थी। ये प्रकरण उदाहरण मात्र हैं तथा नमूना जांच पर आधारित हैं। लेखापरीक्षा ने पूर्ववर्ती वर्षों में समान त्रुटियां ध्यान में लाई थीं परन्तु ये अनियमितताएं कायम थी तथा अगली लेखापरीक्षा किये जाने तक इनकी पहचान भी नहीं हो पायी थी। लेखापरीक्षा में पायी गयी त्रुटियों, चूकों और अन्य संबंधित मुद्दों के सारभूत अनुपात (लगभग 20.72 प्रतिशत) ने इंगित किया कि सरकार को आन्तरिक लेखापरीक्षा को मजबूत करने सहित आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली में सुधार करने की आवश्यकता थी जिससे ऐसी खामियों के घटित होने/पुनरावृति से बचा जा सके। पायी गयी अनियमिततायें मुख्यतः **तालिका 2.4** में दी गयी श्रेणियों में आती हैः

**तालिका 2.4**

**(₹ करोड़ में)**

| क्र.सं. | श्रेणी | | प्रकरणों की संख्या | राशि |
|---|---|---|---|---|
| 1 | स्थिर भाटक तथा अधिशुल्क की अवसूली/कम वसूली | | 197 | 122.59 |
| 2 | अनाधिकृत उत्खनित खनिजों की कीमत की अवसूली/कम वसूली | | 166 | 20.89 |
| 3 | शास्ति/ब्याज का अनारोपण | | 422 | 3.73 |
| 4 | प्रतिभूति जमा की जब्ती का अभाव | | 964 | 36.16 |
| 5 | जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट/राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण ट्रस्ट फण्ड की अवसूली/कम वसूली | | 3 | 0.91 |
| 6 | अन्य अनियमिततायें | राजस्व | 3,470 | 0.09 |
| | | व्यय | 171 | 0.00 |
| **योग** | | | **5,393** | **184.37** |

वर्ष 2019-20 के दौरान विभाग ने 2,759 प्रकरणों में ₹ 146.53 करोड़ के राजस्व की कम वसूली को स्वीकार किया, जिनमें राशि ₹ 134.16 करोड़ के 2,022 प्रकरण वर्ष 2019-20 के दौरान तथा शेष पूर्व वर्षों में लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में लाये गये । विभाग ने 621 प्रकरणों में ₹ 7.18 करोड़ वसूल किये, जिनमें से राशि ₹ 0.84 करोड़ के 38 प्रकरण चालू वर्ष के तथा शेष पूर्व वर्षों के थे।

14 2,567 खनन पट्टे; 12 पेट्रोलियम खनन पट्टे; 2 पूर्वेक्षण अनुज्ञप्ति; 115 अधिशुल्क संग्रहण ठेके/अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेके; 916 खदान अनुज्ञप्तियां; खनिज के अवैध उत्खनन/निर्गमन के 5,243 प्रकरण; राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम, 1956 के अन्तर्गत वसूली के 893 प्रकरण; राजस्व निर्धारण के 8,482 प्रकरण; प्रतिदाय के 893 प्रकरण; बकाया देयताओं के 1,095 प्रकरण; 5,793 अल्पावधि अनुमति-पत्र तथा 13 पेट्रोलियम अन्वेषण अनुज्ञा-पत्र।

लेखापरीक्षा द्वारा ध्यान में लाये जाने पर विभाग ने दो प्रकरणों में ₹ 0.60 करोड़ वसूल किये। चूंकि संपूर्ण देय राशि वसूल की जा चुकी है अतः इन प्रकरणों की इस प्रतिवेदन में चर्चा नहीं की गई है।

उदाहरणस्वरूप कुछ प्रकरण जिनमें राशि ₹ 0.90 करोड़ निहित है, अनुवर्ती अनुच्छेदों में वर्णित हैं।

## 2.9 अवैध रूप से उत्खनित खनिज की कीमत की अवसूली

**विभाग इस जानकारी के उपरांत भी कि अल्पावधि अनुमति-पत्र धारक ने अनुमत्य मात्रा के अलावा 51,125 मैट्रिक टन खनिज साधारण पत्थर का उपयोग किया था, खनिज की कीमत ₹ 86.91 लाख वसूल करने में विफल रहा।**

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 63(6) के परंतुक ने प्राविधित किया कि यदि एक अनुमति-पत्र धारक अनुमति-पत्र में विनिर्दिष्ट अवधि के भीतर अनुमति-पत्र में विनिर्दिष्ट मात्रा से 10 प्रतिशत अधिक की सीमा तक खनिज उत्खनित करता है तथा ले जाता है तो केवल एकल अधिशुल्क लिया जायेगा। यदि अनुमति-पत्र में विनिर्दिष्ट मात्रा से 10 प्रतिशत से अधिक परंतु 25 प्रतिशत तक अधिक मात्रा उत्खनित कर ले जायी जाती है तो अनुमति-पत्र धारक से दो गुना अधिशुल्क लिया जावेगा। अनुमति-पत्र धारक अनुमति-पत्र की समाप्ति के 15 दिन के भीतर अपने अभिलेख को प्रस्तुत करने के लिये उत्तरदायी होगा। तथापि, यदि अनुमति-पत्र धारक ने अनुमति-पत्र में अनुमत्य मात्रा से 25 प्रतिशत से अधिक मात्रा का उत्खनन किया तथा ले गया तो अनुमति-पत्र में स्वीकृत मात्रा से अधिक उत्खनित तथा हटायी गयी सम्पूर्ण मात्रा को अनाधिकृत उत्खनन माना जायेगा तथा अनुमति-पत्र धारक ऐसी अधिक मात्रा की कीमत के भुगतान का उत्तरदायी होगा। आगे, उपरोक्त नियमों के नियम 48(5) ने प्राविधित किया कि जब कभी कोई व्यक्ति बिना किसी विधिक प्राधिकार के या अल्पावधि अनुमति पत्र की शर्तो एवं निबंधनों के उल्लंघन में किसी भूमि से कोई खनिज उठाता है और जहां इस प्रकार से उठाया गया खनिज पहले से ही निर्गमित या उपयोग किया जा चुका है, तो सक्षम प्राधिकारी खनिज की कीमत वसूल कर सकेगें जो प्रचलित दरों पर देय अधिशुल्क के 10 गुणा के बराबर संगणित की जावेगी।

खनि अभियंता, भीलवाडा के अभिलेखों की संवीक्षा (मार्च 2020) में प्रकट हुआ कि सक्षम प्राधिकारी ने एक निर्माण कार्य ठेकेदार को 1,00,000 मैट्रिक टन खनिज चुनाई पत्थर के लिये तीन अल्पावधि अनुमति-पत्र जारी (जुलाई 2013 से नवम्बर 2013 के मध्य) किये। इन तीन अल्पावधि अनुमति-पत्रों के निर्धारण को अंतिम रूप देते समय निर्धारण प्राधिकारी ने सुनिश्चित किया (अगस्त 2019) कि ठेकेदार ने कार्य के निष्पादन में अनुमत्य मात्रा 1,00,000 मैट्रिक टन के विरूद्ध 1,51,125 मैट्रिक टन खनिज का उपयोग किया था जैसा कि **तालिका 2.5** में वर्णित है:

**तालिका 2.5**

| क्र.सं. | अल्पावधि अनुमति-पत्र कमांक एवं दिनांक | अल्पावधि अनुमति-पत्र में अनुमत्य मात्रा (मैट्रिक टन) | उपयोग किये गये खनिज की मात्रा (मैट्रिक टन) | अधिक उपयोग किये गये खनिज की मात्रा (मैट्रिक टन) | उपयोग की गई अधिक मात्रा का प्रतिशत |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 24/18.7.13 | 25,000 | 38,647 | 13,647 | 54.58 |
| 2 | 25/18.7.13 | 50,000 | 80,747 | 30,747 | 61.49 |
| 3 | 56/11.11.13 | 25,000 | 31,731 | 6,731 | 26.92 |
| | कुल | **1,00,000** | **1,51,125** | **51,125** | |

चूंकि, अल्पावधि अनुमति-पत्र धारक ने सभी तीनों अल्पावधि अनुमति-पत्रों में अनुमत्य मात्रा से 25 प्रतिशत से अधिक खनिज का उपयोग किया था इसलिये उपयोग की गई अधिक मात्रा को अनाधिकृत उत्खनन मानना अपेक्षित था तथा ऐसे खनिज की कीमत ठेकेदार से वसूली जानी चाहिये थी। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि निर्धारण प्राधिकारी खनिज की कीमत वसूलने में विफल रहे तथा खनिज के केवल एकल अधिशुल्क की वसूली की। ठेकेदार को अदेयता प्रमाण-पत्र भी जारी (अगस्त 2019) कर दिया गया था। इस प्रकार निर्धारण प्राधिकारी द्वारा अधिक उत्खनित खनिज की मात्रा को अनाधिकृत नहीं मानने के परिणामस्वरूप 51,125 मैट्रिक टन खनिज की कीमत ₹ 86.91 लाख[15] की अवसूली रही।

प्रकरण सरकार को प्रतिवेदित (जून 2020) किया गया। सरकार ने उत्तर दिया (जुलाई 2020) कि मांग नोटिस जारी (जून 2020) किया जा चुका है तथा राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम, 1956 के अन्तर्गत वसूली की जावेगी। सरकार ने आगे उत्तर दिया (अक्टूबर 2020) कि अल्पावधि अनुमति-पत्र धारक ने एक विधिक वाद दायर किया है तथा राजस्थान उच्च न्यायालय, जोधपुर ने अल्पावधि अनुमति-पत्र धारक से राशि की वसूली हेतु कठोर कार्यवाही नहीं करने हेतु आदेशित किया (अगस्त 2020) है। आगामी प्रगति प्रतीक्षित है (अगस्त 2021)।

*सरकार निर्माण कार्य ठेकेदार से अनाधिकृत उत्खनित खनिज की कीमत की वसूली सुनिश्चित किये बिना अदेयता प्रमाण-पत्र जारी करने के लिये निर्धारण प्राधिकारी के विरूद्ध कार्यवाही प्रारंभ करने पर विचार कर सकती है।*

## 2.10 राजकीय राजस्व की अवसूली

**ठेका राशि तथा विलम्बित भुगतान पर ब्याज की पूर्ण वसूली सुनिश्चित किये बिना विभाग ने बैंक गारंटी तथा प्रतिभूति जमा वापिस लौटा दी क्योंकि मांग एवं संग्रहण पंजिका संधारित नहीं थी।**

खान एवं भू-विज्ञान विभाग की हैण्ड बुक के अनुसार वसूली पर निगरानी के लिये स्थिर भाटक, अधिशुल्क, शास्ति व अन्य देयताओं की सभी मांगों को मांग एवं संग्रहण पंजिका में दर्ज करना वांछनीय है। आगे, राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 2017 के नियम 44(17) के अनुसार ठेकेदार ठेका राशि की किश्त नियत तिथि को अग्रिम में भुगतान करेगा और यदि कोई

15 51,125 मैट्रिक टन खनिज चुनाई पत्थर x ₹ 17 (अधिशुल्क दर) x 10 = ₹ 86,91,250 ।

राशि नियत तिथि को भुगतान नहीं की जाती तो इसे भू-राजस्व की बकाया के रूप में संग्रहित किया जावेगा तथा ठेके को खण्डित करने या शास्ति आरोपण के लिये की जा रही किसी अन्य कार्यवाही के उपरांत भी नियत तिथि से ब्याज प्रभारित किया जावेगा। आगे, उपरोक्त नियमों के नियम 77 के अनुसार अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेका राशि तथा जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट के अंशदान से संबंधित सभी देयताओं पर नियत तिथि से 18 प्रतिशत की दर से साधारण ब्याज प्रभारित किया जावेगा।

खनि अभियंता कार्यालय बीकानेर के तीन अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकों के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान (जनवरी 2020) यह पाया गया कि एक ठेकेदार के पक्ष में एक अधिक अधिशुल्क एवं जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फण्ड संग्रहण ठेका[16] वार्षिक ठेका राशि ₹ 26.15 करोड़ (जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फण्ड राशि ₹ 2.38 करोड़ सहित) पर स्वीकृत (फरवरी 2018) किया गया था। यह देखा गया कि विभाग ने केवल अधिक अधिशुल्क की किश्तों के लिये मांग कायम की तथा संग्रहण किये जाने वाले जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फण्ड के भाग को शामिल नहीं किया। ठेकेदार ने तथापि, कुल वसूली योग्य जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फण्ड राशि ₹ 2.53 करोड़ के विरूद्ध स्वयं ही 16 से 95 दिनों के मध्य की सीमा के विलम्ब से राशि ₹ 2.33 करोड़ जमा किये। लेखापरीक्षा ने आगे यह भी देखा कि कार्यालय में जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फण्ड के लिये मांग एवं संग्रहण पंजिका का संधारण नहीं किया गया था और इसलिये जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फण्ड के अंशदान की मूल राशि एवं विलम्बित भुगतान के लिये ब्याज की मांग कायम नहीं की गयी। आगे यह भी पाया गया कि राजकीय बकाया की पूर्ण वसूली को सुनिश्चित किये बिना ठेकेदार को बैंक गारंटी एवं प्रतिभूति जमा को मुक्त (मई 2019) कर दिया गया था।

इस प्रकार जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फण्ड के लिये मांग एवं संग्रहण पंजिका का संधारण नहीं करने तथा राजकीय बकाया की वसूली सुनिश्चित किये बिना बैंक गारंटी तथा प्रतिभूति जमा को मुक्त करने के परिणामस्वरूप ₹ 24.00 लाख के राजस्व की अवसूली रही (मूल राशि ₹ 19.82 लाख तथा विलम्बित भुगतान पर ब्याज ₹ 4.18 लाख)।

प्रकरण सरकार को प्रतिवेदित (जून 2020) किया गया। सरकार ने उत्तर दिया (जुलाई 2020) कि चूंकि लेखापरीक्षा ने अपनी गणना में ठेकेदार द्वारा पूर्व में ही जमा ₹ 19.81 लाख शामिल नहीं किये थे इसलिये ठेकेदार के विरूद्ध केवल ₹ 3.06 लाख की राशि ही बकाया थी। आगे, ₹ 3.06 लाख भी जमा कर दिये गये (जून 2020) थे। उत्तर मांग एवं संग्रहण पंजिका संधारित नहीं करने तथा राजकीय बकाया कि पूर्ण वसूली सुनिश्चित किये बिना बैंक गारंटी मुक्त करने के संबंध में मौन था।

इस प्रकार यह स्पष्ट है कि विभाग का आंतरिक नियंत्रण तंत्र संग्रहण किये जाने वाले राजस्व की सुरक्षा में प्रभावी नहीं था एवं मजबूत किया जाना अपेक्षित था।

16 ठेका 8 मार्च 2018 से 31 मार्च 2019 की अवधि के लिये जिला बीकानेर के राजस्व क्षेत्र में अवस्थित स्वीकृत पट्टा क्षेत्रों से निर्गमित बाल क्ले, चायना क्ले, सफेद क्ले, फायर क्ले, सिलिका सैण्ड, रेड ओकर तथा यलो ओकर पर अधिक अधिशुल्क एवं जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फण्ड राशि के अंशदान के संग्रहण के लिये था।

# *अध्याय-III*

# व्यय लेखापरीक्षा

# अध्याय-III : व्यय लेखापरीक्षा

## वन विभाग

### 3.1 पौधों के अनुरक्षण पर परिहार्य व्यय

**वास्तविक आवश्यकता के उचित सर्वेक्षण के बिना पौधे उगाने के परिणामस्वरूप वर्ष 2019-20 के दौरान पौधों के अनुरक्षण पर ₹ 1.12 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।**

क्षतिपूरक वनीकरण कोष प्रबंधन एवं योजना प्राधिकरण की अधिसूचना दिनांक 12 नवम्बर 2009 में निहित प्रावधानों के अनुसार राज्य क्षतिपूरक वनीकरण कोष प्रबंधन एवं योजना प्राधिकरण में एक संचालन समिति होगी जो कि निकाय और इसकी कार्यकारी समिति की कार्यप्रणाली के लिए नियमों और प्रक्रियाओं को निर्धारित और/या अनुमोदित करेगी और कार्यकारी समिति द्वारा तैयार की गई संचालन की वार्षिक योजना को भी मंजूरी देगी। संचालन समिति ने बेहतर पौध भंडार के लिए नर्सरी में दो करोड़ पौधे उगाने की सिफारिश की (14 सितंबर 2016)। बाद में, ऊंची पौध के उत्पादन के लिए संधारित की जाने वाली पौध की संख्या के आधार पर, अनुवर्ती दूसरे और तीसरे वर्ष के लिए राज्य क्षतिपूरक वनीकरण कोष प्रबंधन एवं योजना प्राधिकरण से बजट प्रावधान किया जाना था। संचालन समिति ने यह भी सुझाव दिया कि तैयार की गई पौध का उपयोग वन भूमि में पुनर्स्थापन, पुनर्वास और वृक्षारोपण के लिए किया जाना चाहिए, न कि गैर-वन भूमि में वितरण या रोपण के लिए। चूंकि उस क्षेत्र में सीमित वन भूमि उपलब्ध थी, जुलाई 2018 में समिति ने तैयार किये गए पौधों के पूर्ण उपयोग के लिए भुगतान के आधार पर वन भूमि के साथ-साथ अन्य सरकारी भूमि पर पौधों का उपयोग करने का निर्णय लिया।

प्रारंभ में विभाग ने अपने आदेश (4 नवंबर 2016) द्वारा 44 वन कार्यालयों को दो करोड़ पौधों/पौध के लिए ₹ 11.12 करोड़ का बजट आवंटित किया। तथापि, अगस्त 2017 में विभाग ने ₹ 15.78 करोड़ की निधि केवल 1.51 करोड़ पौधों के लिए आवंटित कर दी।

प्रधान मुख्य वन संरक्षक (वन बल प्रमुख), जयपुर के अभिलेखों की जांच (अप्रैल 2018 से मार्च 2019) के दौरान यह देखा गया कि विभाग ने 35 वन कार्यालयों में 1.51 करोड़ पौध तैयार किये। तैयार की गई पौध को ऊंचे पौधों में विकसित करने के लिए बड़ी थैलियों में स्थानांतरित किया गया। दिसंबर 2020 तक विभाग केवल 1.38 करोड़ पौध ही वितरित कर सका जिससे शेष 12.50 लाख पौध (8.30 प्रतिशत) अवितरित रह गये। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि कुल 1.38 करोड़ पौध के वितरण में से 96.24 लाख पौध वन भूमि में उपयोग किए गए थे और शेष गैर-वन भूमि में भुगतान के आधार पर उपयोग किए गए थे। इसके अतिरिक्त,

आठ कार्यालयों में विभाग 50 प्रतिशत से कम पौध वितरित कर सका और तीन कार्यालयों में वितरण मात्र दो से 20 प्रतिशत तक की सीमा में रहा था।

अतिरिक्त प्रधान मुख्य वन संरक्षक (क्षतिपूरक वनीकरण कोष प्रबंधन एवं योजना प्राधिकरण) ने क्षतिपूरक वनीकरण कोष प्रबंधन एवं योजना प्राधिकरण के अन्तर्गत तैयार किए गए पौधे का अलग अभिलेख संधारित करने की शर्त के अधीन बजट आवंटित किया था। विभाग द्वारा प्रस्तुत पौध उगाने एवं वितरण की जानकारी (अगस्त 2019) के विश्लेषण से पता चला कि:

- नौ इकाइयों[1] में पौध/पौधों के वास्तविक अंतिम स्टॉक के विरूद्ध ₹ 35.81 लाख मूल्य के 7.79 लाख पौध/पौधों की कमी थी।
- छः इकाइयों[2] में पौध का अंतिम शेष वास्तविक अंतिम शेष से अधिक था।
- तीन इकाइयों[3] में विभागीय पौधारोपण के लिये वितरित किये गये पौध की संख्या, विभाग द्वारा तैयार किये गये पौध की संख्या से अधिक थी।
- चार इकाइयों[4] में विभाग द्वारा प्रति पौध/पौधों को तैयार करने हेतु तय की गयी दर से अधिक व्यय किया गया।

बाद में, विभाग ने सूचित किया (जून 2021) कि उपरोक्त कमियों को सुधार लिया गया है। तथापि, सही सूचना वाले मूल अभिलेखों की प्रतियां जो सुधार के आधार है लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं की गयी थी। उक्त दर्शाता है कि विभाग ने माल-सूचियों के अभिलेखों का उचित संधारण नहीं किया। इस प्रकार, इस बात का कोई आश्वासन नहीं है कि वन भूमि पर वृक्षारोपण करने के योजना का उद्देश्य जैसा कि राज्य क्षतिपूरक वनीकरण कोष प्रबंधन एवं योजना प्राधिकरण की संचालन समिति द्वारा अनुशंसित किया गया था, को पूर्ण किया गया।

इसके अलावा, गैर-वितरित पौध के संबंध में, विभाग को 2019-20 के दौरान स्टॉक के अनुरक्षण पर ₹ 1.12 करोड़[5] का परिहार्य व्यय भी करना पड़ा। यदि विभाग जुलाई 2018 में समिति द्वारा लिए गए निर्णय के अनुरूप वन भूमि के साथ-साथ गैर-वन भूमि पर भुगतान आधार पर उपयोग के लिए पौधों का वितरण करता, तो 50.44 लाख पौध (31.03.2020 को शेष स्टॉक) पर ₹ 1.12 करोड़ के अनुरक्षण व्यय से बचा जा सकता था। वर्ष 2020-21 के दौरान किए गए परिहार्य अनुरक्षण व्यय की सूचना चाही गई थी जो अब भी प्रतीक्षित है (जुलाई 2021)।

---

1 छत्तरगढ़, चुरू, श्री गंगानगर, बाड़मेर, सिरोही, अलवर, बूंदी, चित्तौड़गढ़, जयपुर वन्य।

2 अजमेर, टोंक, सवाई माधोपुर, जयपुर, बारां, जयपुर चिड़ियाघर।

3 अजमेर, बारां, जयपुर चिड़ियाघर।

4 श्री गंगानगर, जयपुर, बांसवाड़ा, जयपुर अनुसंधान।

5 अनुरक्षण व्यय (2019-20) = 84.71 लाख पौध के लिए ₹ 1.89 करोड़, प्रति पौध अनुरक्षण लागतः ₹ 1.89 करोड़/0.85 करोड़ = ₹ 2.23, 31 मार्च 2020 को शेष पौध = 50,43,767
2019-20 में अनुरक्षण पर परिहार्य व्ययः ₹ 1.12 करोड़ (50,43,767 X ₹ 2.23)।

मामला विभाग के ध्यान में लाया गया और सरकार को प्रतिवेदित किया गया (नवंबर 2020)। सरकार ने तथ्य को स्वीकार करते हुए उत्तर दिया (जून 2021) कि शेष 12.50 लाख पौधों को मार्च 2021 तक वितरित कर दिया जाएगा तथा अगले वर्ष इन पौधों के अनुरक्षण पर कोई राशि व्यय नहीं की जाएगी। विभाग का उत्तर आश्वस्त करने वाला नहीं है क्योंकि विभाग माह जून 2021 में मार्च 2021 तक वितरित पौधों के आंकड़े उपलब्ध नहीं करा सका। आगे की प्रगति प्रतीक्षित है (जुलाई 2021)।

## सार्वजनिक निर्माण विभाग

### 3.2 केंद्रीय सड़क निधि के अंतर्गत अनियमित व्यय

**सार्वजनिक निर्माण विभाग के तीन खण्डों में, सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय के अनुमोदन के बिना सड़क कार्यो के अधिक/अतिरिक्त मदों पर केंद्रीय सड़क निधि से राशि ₹ 11.06 करोड़ का व्यय किया गया।**

केंद्रीय सड़क निधि की स्थापना निम्न के लिये की गयी थी: (i) राष्ट्रीय राजमार्गों के विकास और रख-रखाव; (ii) ग्रामीण सड़कों के विकास; (iii) अन्य राज्य सड़कों का विकास और अनुरक्षण जिसके अंतर्गत अन्तर्राज्यीय और आर्थिक महत्व की सडके भी है; (iv) पुलों के माध्यम से रेलपथ के नीचे या ऊपर सड़क का सन्निर्माण और मानव रहित रेल-सड़क पारपथ पर, सुरक्षा संकर्म का परिनिर्माण; और (v) ऐसी परियोजनाएं जो निर्धारित की जा सकती हैं। केन्द्रीय सड़क निधि एक केंद्रीय प्रायोजित गैर-व्यपगत योजना है।

केन्द्रीय सड़क निधि नियम 2014 के नियम 7(3) के अनुसार कार्य की तकनीकी और वित्तीय स्वीकृति सम्बंधित कार्यपालक अभिकरण द्वारा की जाएगी और उन कार्यो के क्षेत्र में कोई परिवर्तन नहीं किया जाएगा जो प्रशासनिक अनुमोदन के अनुसार किये गये है।

सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय (मोर्थ), भारत सरकार के निर्देशानुसार (फरवरी 2013 और सितंबर 2016) मंत्रालय के क्षेत्रीय कार्यालय, स्वीकृत तकमीना में वर्णित मदों की मात्रा (बी.ओ.क्यू.) में तथा अतिरिक्त मदों की मात्रा में विचलन, स्वीकृत तकमीना में कार्य राशि एवं आकस्मिकताओं के लिए स्वीकृत राशि का पांच प्रतिशत तक स्वीकृत करने में सक्षम है। इस तरह के विचलन और/या अतिरिक्त मदों के प्रस्ताव राज्य के मुख्य अभियंता, राष्ट्रीय राजमार्ग द्वारा प्रस्तुत किये जाने चाहिए। प्रत्यायोजन से परे प्रस्ताव यदि कोई हो तो सम्बंधित मुख्य अभियंता द्वारा प्रस्ताव तैयार किया जाएगा और मंत्रालय को भेजा जाएगा। सार्वजनिक निर्माण विभाग (सा.नि.वि.) ने सभी क्षेत्रीय खण्डों को निर्देशित किया (मार्च 2016) कि केंद्रीय सड़क निधि योजना में अतिरिक्त मदों पर विचार नहीं किया जाएगा।

लोक निर्माण वित्तीय एवं लेखा नियम (पीडब्ल्यूएफ एण्ड एआर) के नियम 352 में स्वीकृति के दायरे को परिभाषित किया गया है, जिसमें किसी अनुमान के लिए किसी स्वीकृति द्वारा दिए गये प्राधिकार को सदैव उन्ही उद्देश्यों के लिए पूर्णतः सीमित माना जाना चाहिए जिनके लिए

अनुमान का उपबंध आशयित था। तद्नुसार, किसी निश्चित परियोजना के लिए स्वीकृत अनुमान पर कोई प्रत्याशित या वास्तविक बचतें, विशेष प्राधिकार के बिना, ऐसे अतिरिक्त कार्य करने में नहीं लगायी जानी चाहिए जो मूल परियोजना में नहीं दर्शाया गया हो या जो उसके वास्तविक निष्पादन पर पूर्णतः आकस्मिक हो।

सा.नि.वि. खण्डों के अभिलेखों की जांच के दौरान, केंद्रीय सड़क निधि योजना के अंतर्गत निम्नलिखित मामलों में अनियमित व्यय देखा गया था:

***3.2.1*** मोर्थ, भारत सरकार ने रायपुर-मुंडला-गरवाडा-दुबलिया-करोडिया-सुनेल-सिरपोई सड़क को भवानीमंडी सीमा[6] तक निर्माण के लिए राशि ₹ 47.78 करोड़ की प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति (मार्च 2017) जारी की। सा.नि.वि. संभाग कोटा ने राशि ₹ 47.78 करोड़ की तकनीकी स्वीकृति (अप्रैल 2017) जारी की। सा.नि.वि. (राष्ट्रीय राजमार्ग), जयपुर ने अधिकृत बोर्ड की राशि ₹ 36.29 करोड़ ('जी' अनुसूची से 19.24 प्रतिशत नीचे) के लिए स्वीकृति को सूचित किया था (जुलाई 2017)। सा.नि.वि., खण्ड-प्रथम, झालावाड़ ने क्रमशः 28 अगस्त 2017 और 27 नवंबर 2018 को कार्य शुरू करने और पूरा होने की निर्धारित तिथि के साथ कार्य आदेश जारी किया (जुलाई 2017)। संवेदक को ₹ 41.43 करोड़ का भुगतान किया जा चुका था (अक्टूबर 2019)।

सा.नि.वि., खण्ड-प्रथम, झालावाड़ के अभिलेखों की नमूना जांच में देखा गया (दिसंबर 2019) कि खण्ड द्वारा निविदा छूट के कारण प्राप्त बचत से अतिरिक्त कार्य (सिरपोई गांव में बाईपास का निर्माण) करवाया गया, जिसको मूल प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति में परिकल्पित नहीं किया गया था। इसके परिणामस्वरूप मोर्थ की स्वीकृति के बिना अतिरिक्त मदों के रूप में ₹ 5.14 करोड़[7] का अनियमित व्यय किया गया।

आक्षेपित किये जाने (अप्रैल 2020) पर राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया और अवगत कराया (अगस्त 2020 और मार्च 2021) कि राज्य सरकार से अतिरिक्त मदों की स्वीकृति प्राप्त हो गई है। यह केंद्रीय सड़क निधि नियमों और मोर्थ दिशा-निर्देशों के मद्देनजर मान्य नहीं है, क्योंकि कार्य के निष्पादन से पूर्व मोर्थ की मंजूरी की आवश्यकता होती है जबकि राज्य सरकार ने अपने स्तर पर निर्णय लिया।

***3.2.2*** मोर्थ, भारत सरकार ने श्रीगंगानगर जिले में सूरतगढ-श्रीविजयनगर-अनूपगढ़ सड़क पर 56.450/00-96.00 किमी और जैतसर के लिये संयोजक सड़क (3 किमी) पर 10 मीटर चौड़ी सीमेंट कंक्रीट (सीसी) सड़क के निर्माण और उन्नयन के लिए प्रशासनिक स्वीकृति जारी की (दिसंबर 2015)।

6 (एमडीआर – 214) किमी 0/00 से 20/00 (कार्य सं. सीआरएफ/892/आरजे/2016-17)।

7 ₹ 41.43 करोड़ (13वें चल एवं अंतिम बिल के द्वारा संवेदक को भुगतान (-) ₹ 36.29 करोड़ (कार्य आदेश राशि) = ₹ 5.14 करोड़.।

केंद्रीय सड़क निधि के अंतर्गत राशि ₹ 166.02 करोड़ की वित्तीय स्वीकृति जारी की गई थी (दिसंबर 2015)। सा.नि.वि., बीकानेर संभाग द्वारा राशि ₹ 166.02 करोड़ की तकनीकी स्वीकृति प्रदान की गयी थी (अप्रैल 2016)। अधिकृत बोर्ड ने 'जी अनुसूची' से 2.29 प्रतिशत कम दर पर राशि ₹ 160.25 करोड़ के कार्य स्वीकृत किये। सा.नि.वि. खण्ड, सूरतगढ ने संवेदक को क्रमशः 12 अगस्त 2016 और 11 फरवरी 2018 को कार्य शुरू करने और पूरा करने की निर्धारित तिथि के साथ कार्य आदेश जारी किया (अगस्त 2016)। संवेदक को राशि ₹ 149.68 करोड़ का भुगतान किया गया था।

संवेदक ने केवल सूरतगढ़ से श्रीविजयनगर सड़क का कार्य किया और जैतसर सड़क (तीन किमी) को कार्य से हटाने के कारण उसके द्वारा किये गये सड़क कार्य के लिये पूर्ण राशि का भुगतान करने की अपनी सहमति प्रदान की क्योंकि भूमि सामान्य आरक्षित अभियांत्रिकी बल (ग्रेफ) विभाग के अधीन थी और जिसे ग्रेफ द्वारा मुक्त नहीं किया गया था। इस कार्य की निर्धारित अवधि के दौरान, तीन किमी की जैतसर सम्पर्क सड़क का निर्माण और रख-रखाव ग्रेफ द्वारा किया गया था। इस प्रकार, जैतसर सम्पर्क सड़क को कार्य से हटा दिया गया था।

जैतसर के लिए सम्पर्क सड़क को हटाने के कारण, तकनीकी अनुमानों में कार्यों की मात्रा को संशोधित किया जाना था। यद्यपि अनुमानों को बिना बदले ही विचलन प्रपत्र तैयार किया गया था और अनिष्पादित मदों/कम निष्पादित मदों को बचत के रूप में दर्शाया गया था, जबकि इस तथ्य पर ध्यान नहीं दिया गया था कि जैतसर रोड़ (3 किमी) का निर्माण/निष्पादन नहीं किया गया है और बचत का उपयोग श्रीविजयनगर में 90/500 से 95 किमी तक सड़क के उन्नयन के लिये और 94/0 से 95/0 किमी तक रैंप कार्य के लिये किया गया है।

आक्षेपित किये जाने (सितम्बर 2020) पर राज्य सरकार ने अवगत कराया (मार्च 2021) कि श्रीविजयनगर में 90/500 से 95 किमी तक सड़क को उन्नयन करने का कार्य और 94/0 से 95/0 पर रैंप निर्माण कार्य किया गया क्योंकि इन कार्यों की आवश्यकता थी। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि कार्य का प्रकार नहीं बदला जा सकता है।

अतः जैतसर सड़क का कार्य निष्पादित नहीं किये जाने के कारण हुई बचत राशि ₹ 4.32 करोड़ का उपयोग अधिक मात्रा के निष्पादन के लिये किया गया था। सक्षम स्वीकृति के अभाव में अधिक मात्रा पर किया गया व्यय अनियमित था।

***3.2.3*** मोर्थ, भारत सरकार ने डीडवाना में एसएच-7डी किलोमीटर 115/550 (अस्पताल चौराहा) से 119/050 (लाडनू फाटक) और एसएच-60 किलोमीटर 162/200 (नागौर फाटक) से 164/0 (मदीना मस्जिद) तक चार-लेन की सीमेंट कंक्रीट सड़क के निर्माण के लिये राशि ₹ 28.98 करोड़ की प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति जारी की थी (सितम्बर 2016)। सा.नि.वि. (तकनीकी), संभाग अजमेर ने राशि ₹ 28.98 करोड़ की तकनीकी स्वीकृति जारी की (जनवरी 2017)। सा.नि.वि. (राष्ट्रीय राजमार्ग), जयपुर ने संवेदक के पक्ष में राशि ₹ 25.44 करोड़ के लिए 'जी' अनुसूची से 11.13 प्रतिशत कम दर पर

अधिकृत बोर्ड की स्वीकृति से अवगत कराया (मार्च 2017)। सा.नि.वि. खण्ड, डीडवाना ने क्रमशः 23 अप्रैल 2017 और 22 जुलाई 2018 को कार्य शुरू करने और कार्य पूर्ण करने की निर्धारित तिथि के साथ कार्यादेश (अप्रैल 2017) जारी किया। संवेदक को राशि ₹ 26.00 करोड़[8] का भुगतान किया गया था।

सा.नि.वि. खण्ड, डीडवाना के अभिलेखों की नमूना जांच में देखा गया (अक्टूबर 2019) कि खण्ड ने अतिरिक्त कार्य निष्पादित किया, जिसको मूल प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति में परिकल्पित नहीं किया गया था और तालिका 3.1 में दिए गए विवरण के अनुसार मोर्थ के अनुमोदन के बिना राशि ₹ 1.60 करोड़ का अनियमित व्यय किया गया था:

**तालिका 3.1**

| क्र.सं. | सड़कों के नाम | कार्य की मद | निष्पादित मात्रा (घनमीटर) | दर (₹ में) | व्यय (₹ में) (कॉलम 5X4) |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 1. | राम मंदिर से फव्वारा सर्कल सड़क | ग्रेनुलर सब बेसः<br>सड़क<br>रैंप<br>शोल्डर्स | <br>929.96<br>66.82<br>324.57<br>1,321.35 | 250 | 3,30,338 |
| | | प्लेन सीमेन्ट कंक्रीटः<br>सड़क<br>रैंप | <br>929.96<br>269.49<br>1,199.45 | 2900 | 3478405 |
| | | सीमेन्ट कंक्रीटः<br>सड़क<br>रैंप | <br>1,205.44<br>310.36<br>1,515.80 | 5,032.27 | 76,27,915 |
| 2. | बलिया रोड़ रैंप | ग्रेनुलर सब बेस | 445.77 | 250 | 1,11,443 |
| | | प्लेन सीमेन्ट कंक्रीट | 446.45 | 2,900 | 12,94,705 |
| | | सीमेन्ट कंक्रीट | 618.29 | 5,032.27 | 31,11,402 |
| **कुल योग** | | | | | **1,59,54,208** |

आक्षेपित किये जाने (फरवरी 2021) पर राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2021) कि क्षेत्र में जलभराव की समस्या को दूर करने के लिए राज्य सरकार से अनुमोदन के पश्चात् ही अतिरिक्त कार्य निष्पादित किये गये थे। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि सीआरएफ नियम 2014 के तहत आवश्यक अतिरिक्त कार्यो के लिए मोर्थ का अनुमोदन नहीं लिया गया था।

8 ₹ 24.90 करोड़ अन्तिम बिल तक और ₹ 1.10 करोड़ मूल्य वृद्धि बिल हेतु।

इस प्रकार, मोर्थ के अनुमोदन के बिना अधिक/अतिरिक्त मदों पर किया गया व्यय राशि ₹ 1.60 करोड़ अनियमित था।

### *3.2.4 निष्कर्ष*

केंद्रीय सड़क निधि मार्गदर्शिका के अनुसार, अधिक/अतिरिक्त मदों के लिए निष्पादन से पूर्व मोर्थ की स्वीकृति ली जानी थी। यद्यपि, उपरोक्त मामलों से स्पष्ट है कि राज्य सरकार ने अपने स्तर पर निर्णय लिए। यह केंद्रीय सड़क निधि के लिए निर्धारित प्रक्रिया के अनुपालन को सुनिश्चित करने में विभागीय स्तर पर आंतरिक नियंत्रण की कमी को दर्शाता है। यह लक्षित मदों पर निधि के उपयोग के उद्देश्य के अनुरूप नहीं था।

*राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि भविष्य में मोर्थ के अनुमोदन के बाद ही अधिक/अतिरिक्त मदों की अनुमति प्रदान की जावें।*

## उद्योग विभाग

## 3.3 निर्णय की शिथिलता के कारण निधियों का अवरोधन

**विभिन्न स्तरों पर समयबद्ध कार्यवाही सुनिश्चित करने में सरकार एवं नगर विकास न्यास की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 2.09 करोड़ का अवरोधन हुआ जिसने लाभार्थियों को अभीष्ट लाभ से वंचित किया।**

नगर विकास न्यास ने आर्थिक रूप से कमजोर वर्ग व अल्प आय वर्ग को भिवाडी क्षेत्र में आवास उपलब्ध कराने के लिये राजीव गांधी एनक्लेव आवासीय योजना प्रस्तावित एवं अनुमोदित (सितम्बर 2009) की। भिवाडी में 1,000 आवासीय इकाइयों (700 आवासीय इकाइयां आर्थिक रूप से कमजोर वर्ग के लिये तथा 300 आवासीय इकाइयां अल्प आय वर्ग के लिये) के निर्माण के लिये नगरीय विकास विभाग, राजस्थान सरकार द्वारा ₹ 30.90 करोड़ की प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति जारी (नवम्बर 2009) की गई।

आर्थिक रूप से कमजोर वर्ग के लिये 700 आवासीय इकाइयों में से 224 आवासीय इकाइयों के निर्माण के लिये कार्य प्रारंभ एवं समापन की विनिर्दिष्ट दिनांक क्रमशः 5 जून 2010 एवं 4 सितम्बर 2011 सहित दरों की मूल अनुसूची (बी.एस.आर.) से 7.5 प्रतिशत ऊपर राशि ₹ 6.12 करोड़ पर मै.दिविजा इन्फ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड (संवेदक) के पक्ष में कार्यादेश (मई 2010) दिया गया। विभाग द्वारा स्ट्रक्चरल एवं वर्किंग ड्राईंग की आपूर्ति विलम्ब से करने के कारण संवेदक ने चार माह के पश्चात् (अक्टूबर 2010) कार्य प्रारंभ किया।

भिवाडी इन्टीग्रेटेड विकास प्राधिकरण, भिवाडी (तत्कालीन 'नगर विकास न्यास भिवाडी') के अभिलेखों की संवीक्षा (अगस्त 2019) के दौरान पाया गया कि कार्यस्थल पर एप्रोच रोड़ की अनुपलब्धता और अन्य बाधाओं के कारण संवेदक ने सितम्बर 2011 में कार्य रोक दिया। संवेदक ने मार्च 2012 में पुनः कार्य प्रांरभ किया परंतु नगर विकास न्यास, भिवाडी के

असहयोग को उद्धृत करते हुये उसी माह में (₹ 2.09 करोड़ का कार्य संपादित करने के उपरांत) रोक दिया। मामले को हल करने के स्थान पर नगर विकास न्यास, भिवाडी ने संवेदक को अनुबंध की धारा 2 के तहत अनुबंध की शर्तों का पालन करने के लिये एक कारण बताओं नोटिस जारी (अक्टूबर 2012) किया। तथापि, संवेदक ने कार्य प्रारंभ नहीं किया। नगर विकास न्यास, भिवाडी ने 14 माह व्यतीत होने के उपरांत सरकार से कार्य रद्द करने की अनुमति चाही (जुलाई 2013)। सरकार से अनुमति (फरवरी 2015) प्राप्त (18 महीने पश्चात) होने पर नगर विकास न्यास, भिवाडी ने 15 माह के पश्चात (सरकार की अनुमति से) शेष कार्य संपादन के लिये नयी निविदायें आमंत्रित (मई 2016) की। निविदा की शर्त के अनुसार, बोली 120 दिन के लिये, यथा 5 नवम्बर 2016 तक वैध थी। इसके बावजूद भी, नगर विकास न्यास, भिवाडी ने संवेदक को अप्रैल 2017 में कार्य सौंपा, परंतु संवेदक ने निविदा वैधता तिथि के पश्चात निविदा किये गये कार्य को संपादित करने से मना कर दिया। इस प्रकार, शेष कार्य पूरा नहीं किया जा सका और यहां तक कि समय बीतने के साथ पहले से पूरे किये गये कार्य में भी टूट-फूट हो रही थी।

इस प्रकार सरकार एवं नगर विकास न्यास, भिवाडी की विभिन्न स्तरों पर समयबद्ध कार्यवाही सुनिश्चित करने में विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 2.09 करोड़ का अवरोधन हुआ तथा लाभार्थी अभीष्ट लाभ से वंचित रहे।

प्रकरण सरकार को प्रतिवेदित (फरवरी 2020) किया गया। सरकार ने उत्तर दिया (जुलाई 2020) कि शेष कार्य संपादन के लिये क्रमशः अक्टूबर 2017 एवं अक्टूबर 2019 में भी नयी निविदायें आमंत्रित की गई थी लेकिन शेष कार्य प्रारंभ नहीं किया जा सका क्योंकि प्रथम निविदा में प्राप्त एकल बोली को अधिक माना गया था। यह भी अवगत कराया गया कि भिवाडी इन्टीग्रेटेड विकास प्राधिकरण में मुख्य अभियंता पदस्थापित नहीं थे तथा भिवाडी इन्टीग्रेटेड विकास प्राधिकरण की शक्तियों का प्रत्यायोजन/नियम/ अधिनियम भी नहीं बने थे जिसके कारण द्वितीय निविदा में निविदादाता के साथ प्रक्रियाऐं पूर्ण नहीं की जा सकी। आगे यह भी अवगत कराया गया (फरवरी 2021) कि भिवाड़ी इन्टीग्रेटेड विकास प्राधिकरण की शक्तियों का प्रत्यायोजन बना (अगस्त 2020) लिया गया है तथा कार्य की ऑन-लाईन निविदा पुनः आमंत्रित (दिसम्बर 2020) की जा चुकी है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सरकार एवं भिवाडी इन्टीग्रेटेड विकास प्राधिकरण ने निर्णय करने के प्रत्येक स्तर पर समय सीमा का पालन नहीं किया तथा शक्तियों का प्रत्यायोजन बनाये बिना द्वितीय निविदा आमंत्रित की। आगे, तथ्य यही है कि निर्णय करने में शिथिलता के कारण परियोजना आज दिन तक पूरी नहीं की जा सकी।

*भाग–2*

# राजकीय उपक्रमों के अनुपालन लेखापरीक्षा आक्षेप

## 1. राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का परिचय

### सामान्य

**1.1** राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (राजकीय उपक्रमों) में राज्य सरकार की कम्पनियां एवं सांविधिक निगम सम्मिलित है। राजकीय उपक्रमों की स्थापना जन-कल्याण को ध्यान में रखते हुए वाणिज्यिक स्वरूप की गतिविधियों के संचालन के लिए की जाती है एवं इनका राज्य की अर्थव्यवस्था में एक महत्वपूर्ण स्थान है। 31 मार्च 2020 को राजस्थान में 45 राजकीय उपक्रम थे जिनमें 38 सरकारी कम्पनियां (तीन[1] अकार्यरत सरकारी कम्पनियों[2] को सम्मिलित करते हुए), तीन[3] सांविधिक निगम एवं सरकार द्वारा नियंत्रित अन्य चार[4] कम्पनियां भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक (सीएजी) के लेखापरीक्षा क्षेत्राधिकार के तहत थी। वर्ष 2019-20 के दौरान, दो सरकारी कम्पनियां[5] परिसमाप्त हो गई थी एवं सरकार द्वारा नियंत्रित अन्य चार कम्पनियां लेखापरीक्षा हेतु सीएजी के कार्यक्षेत्र में आ गई थी।

### लेखापरीक्षा क्षेत्र एवं कार्यक्षेत्र

**1.2** कुल 45 राजकीय उपक्रमों में से 30 राजकीय उपक्रमों की लेखापरीक्षा का सम्पादन इस कार्यालय (कार्यालय महालेखाकार, लेखापरीक्षा-II, राजस्थान) के द्वारा किया जाता है जबकि शेष 15 राजकीय उपक्रमों की लेखापरीक्षा का सम्पादन कार्यालय महालेखाकार, लेखापरीक्षा-I, राजस्थान द्वारा किया जाता है। वर्ष 2019-20 के दौरान, इस कार्यालय के लेखापरीक्षा क्षेत्र के अन्तर्गत 30 राजकीय उपक्रमों की 1130 इकाईयां थी। समस्त राजकीय उपक्रमों की वित्तीय सत्यापन लेखापरीक्षा के अतिरिक्त इन 30 राजकीय उपक्रमों की 295 इकाईयों का चयन अनुपालन लेखपरीक्षा हेतु किया गया था।

### अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेद

**1.3** 31 मार्च 2020 को समाप्त हुए वर्ष के लिए सीएजी के अनुपालन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के भाग-II हेतु राजकीय उपक्रमों से संबंधित छः अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेद राज्य सरकार के संबंधित प्रधान सचिव को दो सप्ताह के भीतर उत्तर देने के अनुरोध के साथ जारी किए गये थे। सभी छः अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेदों के उत्तर राज्य सरकार से प्राप्त हो गये हैं

---

1 राजस्थान राज्य कृषि उद्योग निगम लिमिटेड, राजस्थान जल विकास निगम लिमिटेड एवं राजस्थान नागरिक उड्डयन निगम लिमिटेड।

2 अकार्यरत राजकीय उपक्रम वे हैं जो अपने व्यावसायिक कार्यों का समापन कर चुके हैं।

3 राजस्थान राज्य पथ परिवहन निगम, राजस्थान राज्य भण्डार व्यवस्था निगम एवं राजस्थान वित्त निगम।

4 जयपुर स्मार्ट सिटी लिमिटेड, उदयपुर स्मार्ट सिटी लिमिटेड, कोटा स्मार्ट सिटी लिमिटेड एवं अजमेर स्मार्ट सिटी लिमिटेड।

5 केशोरायपाटन गैस तापीय ऊर्जा कंपनी लिमिटेड एवं राजस्थान राज्य विद्युत वितरण वित्त निगम लिमिटेड।

(अगस्त 2021) एवं इस प्रतिवेदन में उचित रूप से समाहित कर लिए गये हैं। अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेदों का कुल वित्तीय प्रभाव ₹ 114.26 करोड़ है।

## लेखापरीक्षा अनुच्छेदों एवं निरीक्षण प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्यवाही

**1.4** भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन लेखापरीक्षा संवीक्षा की प्रक्रिया का सार है। अतः यह आवश्यक है कि इन पर कार्यपालिका से उचित एवं समयबद्ध उत्तर प्राप्त किया जाये। राजस्थान सरकार के वित्त विभाग ने सभी प्रशासनिक विभागों को सीएजी के प्रतिवेदनों में सम्मिलित किये गये अनुच्छेदों/निष्पादन लेखापरीक्षाओं (पीए) पर प्रतिवेदनों के विधायिका के समक्ष प्रस्तुतीकरण से तीन माह की अवधि में, राजकीय उपक्रम समिति (कोपू) से किसी प्रश्नसूची की प्रतीक्षा किये बिना, निर्धारित प्रारूप में उत्तर/व्याख्यात्मक टिप्पणियां प्रस्तुत करने के निर्देश जारी (जुलाई 2002) किये थे।

**तालिका 1.1: 30 नवम्बर 2020 को राजकीय उपक्रमों से संबंधित लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर स्पष्टीकरण टिप्पणियों की स्थिति**

| लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (उपक्रमों) का वर्ष | लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की राज्य विधायिका में प्रस्तुतीकरण की तिथि | लेखापरीक्षा प्रतिवेदन[6] में राजकीय उपक्रमों से संबंधित पीए एवं अनुच्छेदों की कुल संख्या | | पीए/अनुच्छेदों की संख्या जिन पर स्पष्टीकरण टिप्पणियां प्राप्त नहीं हुई | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | पीए | अनुच्छेद | पीए | अनुच्छेद |
| 2018-19 | 21.08.2020 | 1 | 9 | 1 | 9 |

**स्रोतः राजस्थान सरकार के संबंधित विभागों से प्राप्त स्पष्टीकरण टिप्पणियों के आधार पर संकलित।**

एक पीए एवं नौ अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेदों पर स्पष्टीकरण टिप्पणियां नवम्बर 2020 तक विभाग से लंबित थी।

लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आये लेखापरीक्षा आक्षेपों, जिनका निपटान इकाई पर ही नहीं किया गया हो, को निरीक्षण प्रतिवेदन के माध्यम से संबंधित राजकीय उपक्रमों के प्रमुखों एवं राज्य सरकार के संबंधित विभागों को प्रेषित किया जाता है। राजकीय उपक्रमों के प्रमुखों को निरीक्षण प्रतिवेदनों का उत्तर एक माह के भीतर प्रेषित करना होता है।

30 उपक्रमों से संबंधित, मार्च 2020 तक जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों से उजागर हुआ कि 587 निरीक्षण प्रतिवेदनों से संबंधित 2580 अनुच्छेद सितम्बर 2020 के अंत में बकाया थे, जिनका मौद्रिक मूल्य ₹ 23269.49 करोड़ था। 30 सितम्बर 2020 को निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं अनुच्छेदों की कम्पनी-वार स्थिति ***परिशिष्ट-3*** में दर्शाई गई है। साथ ही, 2019-20 के दौरान

6 कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा-II) राजस्थान के लेखापरीक्षा क्षेत्र के अन्तर्गत राजकीय उपक्रमों से संबंधित पीए एवं अनुच्छेद सम्मिलित हैं।

30 राजकीय उपक्रमों की 295 इकाईयों की लेखापरीक्षा की गई थी एवं 1014 अनुच्छेदों को सम्मिलित करते हुए 147 निरीक्षण प्रतिवेदन जारी किए गये थे। बकाया अनुच्छेदों के शीघ्र निपटान के लिए, 21 राजकीय उपक्रमों (नौ सहायक कम्पनियों को छोड़कर) में से 17 राजकीय उपक्रमों में लेखापरीक्षा समितियों का गठन किया गया था। वर्ष 2019-20 के दौरान इन 15 लेखापरीक्षा समितियों (दो लेखापरीक्षा समितियों को छोड़कर जिनकी 2019-20 के दौरान कोई बैठक नहीं हुई थी) की कुल 34 बैठकें हुई थी जिनमें उत्तरदायित्व एवं जवाबदेयता सुनिश्चित करने के लिए बकाया अनुच्छेदों की स्थिति की चर्चा कार्यकारी/प्रशासनिक विभागों के साथ की गई थी।

### *लेखापरीक्षा के इंगित किए जाने पर वसूली*

**1.5** 2019-20 में अनुपालन लेखापरीक्षा के दौरान,राजकीय उपक्रमों के प्रबंधन को ₹ 1549.03 करोड़ की वसूली इंगित की गई थी। साथ ही, वर्ष 2019-20 के दौरान ₹ 32.86 करोड़ (2019-20 में इंगित की गई वसूली के समक्ष ₹ 9.10 करोड़ एवं गत वर्षों में इंगित की गई वसूली के पेटे शेष ₹ 23.76 करोड़) की वसूली की गई थी।

### *राजकीय उपक्रम समिति द्वारा लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर चर्चा*

**1.6** 30 सितम्बर 2020 को लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (राजकीय उपक्रमों) में सम्मिलित निष्पादन लेखापरीक्षाओं एवं अनुच्छेदों पर राजकीय उपक्रम समिति द्वारा चर्चा की स्थिति निम्न प्रकार थीः

**तालिका 1.2: लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित एवं 30 सितम्बर 2020 तक चर्चा की गई निष्पादन लेखापरीक्षाएं/अनुच्छेद**

| लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की अवधि | निष्पादन लेखापरीक्षाओं/अनुच्छेदों की संख्या | | | |
|---|---|---|---|---|
| | लेखापरीक्षा प्रतिवेदन[7] में सम्मिलित | | अनुच्छेद जिन पर चर्चा की गई | |
| | निष्पादन लेखापरीक्षा | अनुच्छेद | निष्पादन लेखापरीक्षा | अनुच्छेद |
| 2015-16 | 2 | 10 | 1 | 9 |
| 2016-17 | 1 | 10 | 1 | 4 |
| 2017-18 | 1 | 7 | - | - |
| 2018-19 | 1 | 9 | - | - |

**स्रोतः लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर राजकीय उपक्रम समिति की चर्चा के आधार पर संकलित**

2014-15 तक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (राजकीय उपक्रमों) पर चर्चा पूर्ण हो गई है।

7 कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा-II) राजस्थान के लेखापरीक्षा क्षेत्र के अन्तर्गत राजकीय उपक्रमों से संबंधित पीए एवं अनुच्छेद सम्मिलित हैं।

## 2 अनुपालन लेखापरीक्षा आक्षेप

इस अध्याय में राज्य की सरकारी कम्पनियों के व्यवहारों की नमूना जांच में उजागर हुए महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों को सम्मिलित किया गया है।

## राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड

### 2.1 राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड की निर्माण गतिविधि

### परिचय

***2.1.1*** राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड (कम्पनी[8]) का निगमन (फरवरी 1979) लोक निर्माण विभाग (पीडब्ल्यूडी), राजस्थान सरकार, भारत सरकार एवं भारत के सभी अन्य राज्यों एवं केंद्रशासित प्रदेशों के अन्य विभागों एवं स्वायत्त निकायों द्वारा की गई गतिविधियों का हिस्सा होने पर सड़को, पथों, पुलों, फुटपाथों, सुरंगों एवं अन्य संरचनात्मक/वास्तुशिल्पीय कार्यों के निर्माण एवं रख-रखाव जैसी निर्माण गतिविधियों को करने के लिए किया गया था।

कम्पनी निर्माण गतिविधियां यथा भवनों, रेल/सड़क ओवर ब्रिज (आरओबी) एवं निर्माण-परिचालन-हस्तांतरण (बीओटी) तथा समय-समय पर प्रारंभ की गई ऐसी अन्य योजनाओं के अन्तर्गत सड़कों की निर्माण गतिविधियों को करती है। कंपनी द्वारा प्राप्त की गई परियोजनाऐं/कार्यों को मुख्यतयाः दो श्रेणियों यथा ;(i) निविदा कार्य-प्रतिस्पर्धी बोली में भाग लेकर प्राप्त की गई संविदाएं एवं (ii) निक्षेप कार्य- लागत जमा आधार पर सौंपी गई परियोजनाएं/कार्य में वर्गीकृत किया गया है। इसके अतिरिक्त, पीडब्ल्यूडी लागत जमा एजेंसी प्रभार[9] आधार पर बीओटी सड़कों के निर्माण (नवीनीकरण लागत सहित) सौंपता है।

2016-17 से 2019-20 के दौरान, कम्पनी ने ग्राहक विभागों/संगठनों से ₹ 5164.03 करोड़ (453 कार्य) की स्वीकृत लागत रखने वाली परियोजनाएं प्राप्त की एवं ₹ 4700.82 करोड़ (288 कार्य) की परियोजनाएं पूर्ण/सौंपी गई। इस अवधि के दौरान प्राप्त की गई सभी परियोजनाएं बीओटी/निक्षेप कार्यों की थी।

***संगठनात्मक व्यवस्था***

***2.1.2*** कम्पनी का प्रबंधन निदेशक मंडल (बीओडी) मे निहित है जिसमें राज्य सरकार द्वारा नियुक्त अध्यक्ष, प्रबंध निदेशक एवं निदेशक सम्मिलित हैं। प्रबंध निदेशक कम्पनी के मुख्य कार्यकारी अधिकारी है एवं उनकी सहायता वित्तीय सलाहकार, महाप्रबंधक एवं अन्य कर्मचारियों द्वारा की

8 पूर्व में राजस्थान राज्य पुल एवं निर्माण निगम लिमिटेड के नाम से जानी जाती थी।

9 राजस्थान सरकार के साथ निष्पादित समझौता ज्ञापन (दिसंबर 2010) के अनुसार लगाया गया।

जाती है। प्रधान कार्यालय के अतिरिक्त, कम्पनी के पास परियोजना निदेशकों के नेतृत्व में 25 इकाई कार्यालय थे। निर्माण गतिविधियाँ, कम्पनी के प्रधान कार्यालय पर स्थित विभिन्न समूहों/प्रकोष्ठों एवं इसके इकाई कार्यालयों द्वारा निष्पादित की जाती है। प्रधान कार्यालय के समूहों/प्रकोष्ठों एवं इकाई कार्यालयों द्वारा निष्पादित किए जाने वाले कार्यों का संक्षिप्त विवरण ***परिशिष्ट-4*** में दिया गया है।

## लेखापरीक्षा के उद्देश्य एवं क्षेत्र

***2.1.3.*** वर्तमान अध्ययन यह मूल्यांकन करने के लिए किया गया (जनवरी 2020 से जुलाई 2020 तक) कि क्या कम्पनी परियोजनाओं के लिए बोली लगाने हेतु स्पष्ट कार्य योजना रखती थी; सामग्री के प्रापण एवं ठेके प्रदान करने हेतु एक पारदर्शी एवं पर्याप्त प्रणाली विद्यमान थी; संविदा में निर्दिष्ट नियमों व शर्तों के अनुसार परियोजनाऐं मितव्ययितापूर्ण एवं दक्षतापूर्ण निष्पादित की गई थी; तथा निर्माण गतिविधियों की निगरानी हेतु एक दक्ष एवं प्रभावी प्रणाली विद्यमान थी।

लेखापरीक्षा में कम्पनी के प्रधान कार्यालय के साथ-साथ छह चयनित इकाई कार्यालयों[10] (24 प्रतिशत) द्वारा निष्पादित निर्माण परियोजनाओं/कार्यों से संबंधित संधारित अभिलेखों की संवीक्षा सम्मिलित थी । कार्यों/परियोजनाओं के चयन के लिए, वर्ष 2016-19 के दौरान छह चयनित इकाई कार्यालयों द्वारा प्रदान किए गये सभी 99 निक्षेप कार्यों (₹ 970.31 करोड़) को तीन श्रेणियों में यथा बीओटी/सड़क कार्य, आरओबी कार्य एवं भवन निर्माण कार्यों में विभाजित किया गया था। इन कार्यों में से, 26 कार्यों[11] का चयन आरओबी एवं बीओटी/सड़क कार्यों की सीमित संख्या तथा भवन निर्माण कार्यों के उच्च मौद्रिक मूल्य को संपूर्णतः विचार करते हुए किया गया था। साथ ही, शेष 73 भवन निर्माण कार्यों[12] में से 15 कार्यों का चयन यादृच्छिक नमूना विधि अपनाकर किया गया था एवं एक कार्य का चयन अनुकूलतम प्रतिनिधित्व सुनिश्चित करने के लिए किया गया था। इस प्रकार, कुल 42 कार्य (42 प्रतिशत), जिनका कार्यादेश मूल्य ₹ 897.39 करोड़ (92 प्रतिशत) था, चयन किए गये थे।

---

10 जयपुर II, अजमेर I, अजमेर II, अलवर, झुंझुनू और जोधपुर I यादृच्छिक नमूना विधि अपनाकर चयनित की गई।

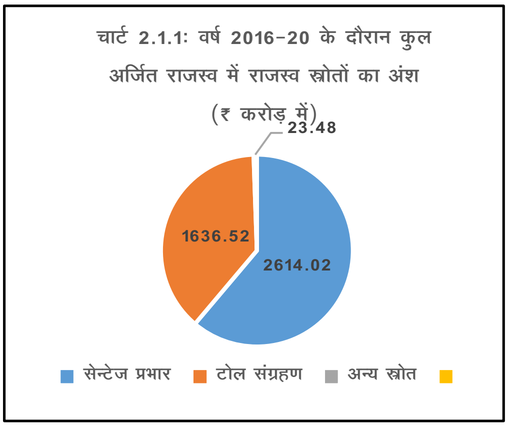
11 सभी 15 बीओटी एवं आरओबी कार्य तथा ₹ 5 करोड से अधिक कार्यादेश मूल्य रखने वाले11 भवन निर्माण कार्य।

12 भवन निर्माण कार्य जिनका कार्यादेश मूल्य ₹ 5 करोड तक था।

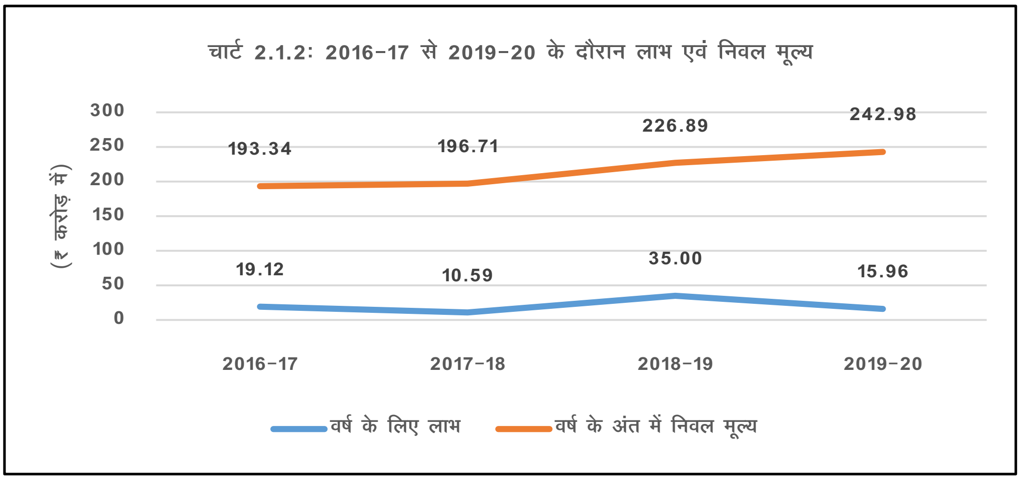
## राजस्व स्रोत, लाभप्रदता एवं सरकारी निधियों पर निर्भरता

***राजस्व स्रोत***

***2.1.4*** राजस्व के स्रोतों में सेंटेज शुल्क, टोल संग्रहण एवं अन्य स्रोतों यथा मशीनों को किराये पर देना, ब्याज से आय, परिसंपत्तियों की बिक्री पर लाभ, विविध प्राप्तियां इत्यादि सम्मिलित हैं। कंपनी ने इन स्रोतों से 2016-20 के दौरान कुल ₹ 4,274.02 करोड़ का राजस्व अर्जित किया जैसा कि **चार्ट 2.1.1** मे दर्शाया गया है।




31 मार्च 2020 को कम्पनी की प्रदत्त पूंजी ₹ 100 करोड़ (राज्य सरकार द्वारा निवेशित) थी। 2016-17 से 2019-20 के दौरान वर्ष के लिए अर्जित लाभ एवं और वर्ष के अंत मे निवल मूल्य का वर्षवार विवरण **चार्ट 2.1.2** में दर्शाया गया है।




कम्पनी ने इस अवधि के दौरान कुल ₹ 80.67 करोड़ का लाभ अर्जित किया जिसके कारण इसका निवल मूल्य 2016-17 में ₹ 193.34 करोड़ से बढ़कर 2019-20 में ₹ 242.98 करोड़ हो गया। लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी आत्मनिर्भर थी एवं अपनी संचालन आवश्यकताओं को पूर्ण करने के लिए राज्य सरकार की वित्तीय सहायता पर निर्भर नहीं थी। इसके लाभों का मुख्य स्रोत ग्राहक विभागों/संगठनों से वसूले जाने वाला उपरिव्यय था क्योंकि सभी कार्य लागत जमा आधार पर प्राप्त एवं निष्पादित किए गये थे।

## लेखापरीक्षा निष्कर्ष

***2.1.5.*** लेखा परीक्षा निष्कर्षों में मुख्यतया: परिकल्पित उद्देश्यों की प्राप्ति यथा सार्वजनिक निर्माण परियोजनाओं में योगदान, तकनीकी प्रगति को अंगीकार करना, परियोजनाओं को सौंपने के समय

में वृद्धि; निर्माण संविदाओं को देने एवं निष्पादन में विलंब/कमियां, यांत्रिकी शाखा का खराब निष्पादन, वित्तीय प्रबंधन में कमियां, गुणवत्ता नियंत्रण एवं निर्माण परियोजनाओं की निगरानी से संबंधित मुद्दों को समाहित किया गया हैं।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष सरकार/कम्पनी को प्रेषित किए गये थे (दिसम्बर 2020) एवं तत्पश्चात कम्पनी प्रबंधन के साथ समापन सभा (जनवरी 2021) के दौरान चर्चा की गई थी। सरकार/कम्पनी द्वारा अभिव्यक्त विचार/प्रस्तुत उत्तर (जनवरी/फरवरी 2021) को उपयुक्त रूप से सम्मिलित कर लिया गया है।

## परिकल्पित उद्देश्यों की उपलब्धि

***2.1.6*** कम्पनी का निगमन सार्वजनिक निर्माण क्षेत्र में राजस्थान सरकार की नोडल एजेन्सी के रूप मे कार्य करने के लिए किया गया था। संस्था के बहिर्नियम (एमओए) के अनुसार, कम्पनी के मुख्य उद्देश्य निर्माण गतिविधियों यथा भवन निर्माण कार्यों, पुलों/आरओबी कार्यों, सड़क कार्यों एवं संस्थागत रूप से वित्तपोषित ढांचागत परियोजनाओं को करना है। एमओए में आगे निर्माण गतिविधियों को करने हेतु कम्पनी द्वारा निधियों की व्यवस्था परिकल्पित की गई क्योंकि इससे राज्य सरकार का भार कम होगा। इसमें आगे एक संगठन से संबंधित निर्माण गतिविधियों को करार करने के पश्चात प्रारंभ किया जाना उल्लेखित है। कम्पनी के संचालक मंडल के प्रतिवेदनों में आगे विस्तार से बताया गया है कि कम्पनी बनाने का उद्देश्य विशेषीकृत निर्माण एजेंसियों की संख्या में वृद्धि करना एवं निर्माण परियोजनाओं में लागत तथा समयावधि को कम करना था। वार्षिक प्रगति प्रतिवेदनों मे, कम्पनी ने निर्माण क्षेत्र में आधुनिक निर्माण तकनीकों को अंगीकृत किए जाने का भी वर्णन किया गया है।

कम्पनी ने अपने निगमन के उद्देश्यों को किस सीमा तक प्राप्त किया है, का आंकलन करने हेतु एक विश्लेषण किया गया था, जिसकी चर्चा आगामी अनुच्छेदो में की गई है।

## सार्वजनिक निर्माण परियोजनाओं में योगदान

***2.1.7*** कम्पनी द्वारा की गई निर्माण गतिविधियों को मुख्यतयाः तीन श्रेणियों अर्थात सड़क (बीओटी) कार्य, आरओबी कार्य एवं भवन निर्माण कार्य में वर्गीकृत किया गया है। सार्वजनिक निर्माण परियोजनाओं में 2016-17 से 2019-20 के दौरान कम्पनी का योगदान का विवरण नीचे दर्शाया गया हैः

**तालिका 2.1.1: 2016-17 से 2019-20 के दौरान लोक निर्माण परियोजनाओं में कम्पनी के योगदान को दर्शाने वाला विवरण-पत्र**

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | कम्पनी द्वारा निष्पादित सड़क एवं पुल कार्य | | | कम्पनी द्वारा निष्पादित बीओटी कार्य हेतु कोषों की व्यवस्था | | राजस्थान सरकार द्वारा सड़को एवं पुलों के निर्माण पर किया गया व्यय[13] | वर्ष के दौरान राज्य में निर्माण की गई सड़को एवं पुलों की कुल कीमत | सड़क एवं पुल परियोजनाओं को किए जाने में कम्पनी का अंश (%) | राज्य सरकार के कोष से की गई सड़क एवं पुल परियोजनाएं (%) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | सड़क (बीओटी) | पुल | योग | राज्य सरकार द्वारा प्रदान किए गये कोष | कम्पनी द्वारा की गई कोष की व्यवस्था | | | | |
| **1** | **2** | **3** | **4=2+3** | **5** | **6=2-5** | **7** | **8=6+7** | **9=4/8*100** | **10=7/8*100** |
| 2016-17 | 451.17 | 14.85 | 466.02 | - | 451.17 | 3018.63 | 3469.80 | 13.43 | 87.00 |
| 2017-18 | 365.21 | 29.75 | 394.96 | 153.23 | 211.98 | 5254.23 | 5465.21 | 7.23 | 97.16 |
| 2018-19 | 715.66 | 20.09 | 735.75 | - | 715.66 | 5364.78 | 6080.44 | 12.10 | 88.23 |
| 2019-20 | 650.00 | 14.10 | 664.10 | - | 650.00 | 4239.99* | 4889.99 | 13.58 | 86.71 |
| **योग** | **2182.04** | **78.79** | **2260.83** | **153.23** | **2028.81** | **17877.63** | **19904.44** | **11.36** | **89.82** |

**स्रोतः कम्पनी द्वारा उपलब्ध करवायी गई सूचना एवं राजस्थान सरकार के वित्त लेखे।**

*अनंतिम आँकड़े

**यह देखा जा सकता है कि 2016-20 के दौरान सड़कों एवं पुलों के निर्माण में कंपनी का योगदान काफी कम रहा क्योंकि इसके द्वारा राज्य में निर्मित कुल सड़कों एवं पुलों का मात्र 11.36 प्रतिशत ही निष्पादित किया गया था। परिणामस्वरूप, इस अवधि के दौरान राज्य में निष्पादित निर्माण कार्यो का प्रमुख हिस्सा (89.82 प्रतिशत) राज्य सरकार की निधियों पर ही निर्भर रहा।**

सरकार/प्रबंधन ने आक्षेप का उत्तर प्रस्तुत नहीं किया था।

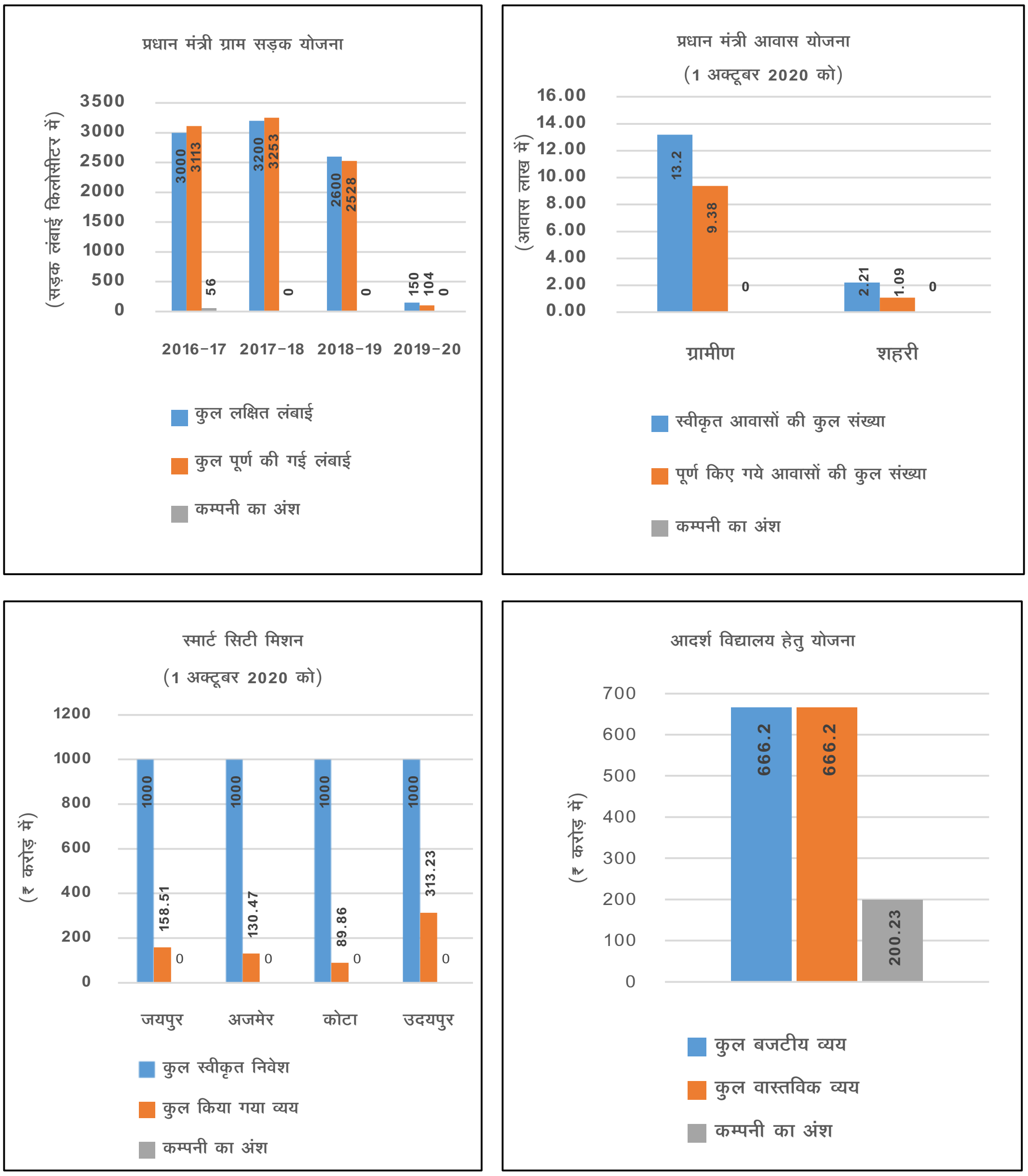
***भारत सरकार/राजस्थान सरकार की प्रमुख योजनाओं में कम्पनी का अंश***

***2.1.8*** निगमन के उद्देश्यों के अनुसरण में, कम्पनी ने बोली प्रक्रिया में भाग लेकर निविदाएं सुनिश्चित करने हेतु एक व्यवसाय प्रापण प्रकोष्ठ (बीपीसी) का गठन किया (अप्रैल 2002)। प्रकोष्ठ निविदा आमंत्रण नोटिस (एनआईटी) की जाँच, नये निविदा कार्यों एवं तकनीकी बोली के लिए प्रस्ताव तैयार करने तथा प्रबंध निदेशक को इसकी सिफारिशें प्रस्तुत करने के लिए उत्तरदायी था।

13 संबंधित वर्ष हेतु राज्य सरकार के वित्त लेखों से लिए गये आँकड़े।

लेखापरीक्षा ने देखा कि बीपीसी ने निर्दिष्ट कार्य को निष्पादित नहीं किया था क्योंकि इसने भारत सरकार/राजस्थान सरकार की प्रमुख योजनाओं के कार्यान्वयन हेतु विभिन्न नोडल एजेन्सियों द्वारा आमंत्रित की गई निविदाओं में भाग नहीं लिया था। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि अधिकांश विभागों/संगठनों द्वारा निविदा प्रणाली का अनुसरण किया जा रहा हैं एवं परियोजनाएँ खुली निविदाएं आमंत्रित करके प्रदान की जाती हैं तथा नामांकन आधार पर कार्य सीमित संख्या में ही सुपुर्द किए जा रहे हैं। कम्पनी को केवल दो कार्य यथा एक पीएमजीएसवाई[14] के अंतर्गत एवं एक आर्दश विद्यालय योजना के अंतर्गत नामांकन आधार पर सौंपे गये थे। भारत सरकार/राजस्थान सरकार की चार प्रमुख योजनाओं में कम्पनी का अंश चार्ट 2.1.3 से 2.1.6 में दर्शाया गया है:

**चार्ट 2.1.3 से 2.1.6: भारत सरकार/राजस्थान सरकार की प्रमुख योजनाओं का कार्यान्वयन**




14 प्रधान मंत्री ग्राम सड़क योजना।

इस प्रकार, कंपनी का कुल निर्माण गतिविधियों के साथ-साथ प्रमुख योजनाओं में योगदान केवल नामांकन आधार पर ग्राहकों द्वारा सुपुर्द किए गए कार्यों के मूल्य तक ही सीमित था (जैसा कि **तालिका–2.1.1** में दर्शाया गया है)। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि कंपनी ने निविदा ठेके प्राप्त करने हेतु, जैसी कि राजकीय उपक्रम समिति द्वारा सिफारिशें की गई थी (2015-16), अपनी क्षमताओं में वृद्धि करने हेतु प्रयास नहीं किए थे। इस प्रकार कंपनी अपने निगमन के उद्देश्य की प्राप्ति में पिछड़ गई।

सरकार/प्रबंधन ने आक्षेप पर उत्तर प्रस्तुत नहीं किया था।

## तकनीकी प्रगति को अंगीकार करना

***2.1.9*** नवीन एवं उभरती हुई तकनीके सतत विकास पर ध्यान केंद्रित करने के साथ सड़क निर्माण की गतिशीलता को नया आकार देती हैं। वह सड़क उपयोगकर्ताओं, प्राधिकरण/सरकार, रियायतग्राही एवं विकासकर्ता सहित सभी हितधारकों को विभिन्न लाभ प्रदान करती हैं। इन तकनीकों में सड़क निर्माण हेतु उन्नत सामग्रियों का उपयोग भी सम्मिलित है। सड़क निर्माण के क्षेत्र में होने के कारण, कम्पनी से सड़क निर्माण क्षेत्र में तकनीकी नवाचारों/उन्नयन/प्रगति पर कड़ी निगरानी रखने एवं ऐसे तकनीकी नवाचारों/उन्नयन/प्रगति को अंगीकार करने हेतु कदम उठाए जाने की अपेक्षा की जाती है। अभिलेखों की समीक्षा से उजागर हुआ कि कम्पनी में अनुसंधान संस्कृति के विकास हेतु संरचना प्रदान करने एवं निर्माण गतिविधियों में किसी नई/आधुनिकीकृत तकनीकों को चिन्हित करने तथा अपनाने हेतु कोई अनुसंधान एवं विकास (आरएंडडी) प्रकोष्ठ नहीं था ।

**सड़कों के निर्माण में अपशिष्ट प्लास्टिक का उपयोग**

**भारतीय सड़क कांग्रेस (आईआरसी) ने वियरिंग कोर्स में अपशिष्ट प्लास्टिक का मिश्रित गर्म बिटुमिनस (शुष्क प्रक्रिया) में उपयोग किए जाने हेतु दिशानिर्देश (आईआरसीः एसपीः 98–2013) प्रकाशित किया (नवम्बर 2013)। इन दिशानिर्देशों में बिटुमिन वियरिंग कोर्स एवं मिश्रित डिजाइन आवश्यकता के अनुसार बिटुमिन के वजन के आठ प्रतिशत तक अपशिष्ट प्लास्टिक का उपयोग करने का प्रावधान है। सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय (मोर्थ), भारत सरकार ने मिश्रित गर्म बिटुमिन वियरिंग आवरण में अपशिष्ट प्लास्टिक के उपयोग किए जाने की अनुशंसा की (नवम्बर 2015) एवं सभी राष्ट्रीय राजमार्गो के सामयिक नवीनीकरण में अपशिष्ट प्लास्टिक के उपयोग के लिए (राज्य सरकारों सहित) निर्देश जारी किए। मोर्थ, भारत सरकार ने पुनः अपने पूर्व निर्देशों को दोहराया (दिसंबर 2019) एवं प्रायोगिक परियोजना आधार पर सड़कों के निर्माण में अपशिष्ट प्लास्टिक के उपयोग को निर्धारित किया। दिसंबर 2019 में, भारतीय वाणिज्य एवं उद्योग महासंघ (फिक्की) और क्रिसिल ने 'भारत के लिए भविष्य की पक्की सड़के' नाम से एक श्वेत पत्र तैयार किया। श्वेत पत्र में 2018 तक अपशिष्ट प्लास्टिक का उपयोग करके भारत में एक लाख किलोमीटर सड़कों के निर्माण को दर्शाया गया था। साथ ही, क्षेत्र निष्पादन अध्ययनों ने इस प्रक्रिया को लाभप्रद पाया था क्योंकि बिटुमिनस मिश्रण में अपशिष्ट प्लास्टिक का उपयोग करके निर्मित सड़कों**

**में विरूपण, स्थायित्व में वृद्धि, उन्नत श्रांति आयु एवं बेहतर स्थिरता तथा मजबूती हेतु उच्च प्रतिरोध था। इसके अतिरिक्त, यह अपशिष्ट प्लास्टिक को पुनः चक्रित करने की भी एक पद्धति है।**

**लेखापरीक्षा ने देखा कि:**

- **कम्पनी ने इस तथ्य के उपरांत भी कि नई तकनीक आरंभ की गई परियोजनाओं की निर्माण लागत को कम करने के साथ-साथ अपशिष्ट प्लास्टिक के निपटान में मदद कर सकती है, मार्च 2020 तक सड़कों के निर्माण/रखरखाव में अपशिष्ट प्लास्टिक का उपयोग करने की पहल नहीं की थी;**
- **कम्पनी ने 2016-19 के दौरान बीओटी योजनाओं के अंतर्गत कुल 531.48 किलोमीटर सड़कों का निर्माण किया। यदि कम्पनी ने इन सड़कों के निर्माण में अपशिष्ट प्लास्टिक का उपयोग किया होता, तो कम्पनी 425.18 टन बिटुमिन (कुल बिटुमिन का 8 प्रतिशत[15]) को अपशिष्ट प्लास्टिक के साथ प्रतिस्थापित कर सकती थी एवं इन सड़कों में उपयोग किये गये बिटुमिन की लागत को ₹ 2.14 करोड़ से कम कर सकती थी। साथ ही, नई तकनीक से उसी सीमा तक अपशिष्ट प्लास्टिक के निपटान में मदद मिलती; एवं**
- **1 अप्रैल 2016 को, 1785.50 किलोमीटर सड़कों का निर्माण पहले ही किया जा चुका था एवं टोल संग्रहण के लिए कम्पनी के पास उपलब्ध थी। कम्पनी 2016-19 के दौरान इन सड़कों की सामयिक मरम्मत एवं रखरखाव में अपशिष्ट प्लास्टिक का उपयोग कर सकती थी जो कि नहीं किया गया था।**

**इस प्रकार, तकनीकी रूप से उन्नत, पर्यावरण के अनुकूल एवं सतत प्रयास को न अपनाने के कारण, कम्पनी ने 2016-19 के दौरान सड़कों के निर्माण/मरम्मत लागत को नियंत्रित करने के साथ-साथ टनों अपशिष्ट प्लास्टिक के निपटान का अवसर खो दिया।**

सरकार ने कहा कि लेखापरीक्षा के सुझाव पर विचार करते हुए, कम्पनी ने निर्माण क्षेत्र में नई तकनीक विकसित करने वाली एजेन्सियों/विक्रेताओं के साथ समन्वय करने के लिए एक आरएण्डी प्रकोष्ठ का गठन किया था। इसने आगामी बीओटी परियोजनाओं में अपशिष्ट प्लास्टिक के उपयोग को संभावित सीमा तक सम्मिलित किए जाने का आश्वासन भी दिया।

## परियोजनाओं का अधिग्रहण एवं कार्यान्वयन

***2.1.10*** ग्राहक विभागों/संगठनों से परियोजनाओं के अधिग्रहित करने एवं उनके कार्यान्वयन में पायी गई कमियों को नीचे उजागर किया गया है:

---

15 एक अनुमान के अनुसार एक किलोमीटर सड़क के निर्माण के लिए 10 टन बिटुमिन की आवश्यकता होती है एवं इस प्रकार, इन सड़कों के निर्माण में कुल 5314.8 टन बिटुमिन का उपयोग हुआ होगा।

इन कमियों पर आगामी अनुच्छेदों में विस्तार से चर्चा की गई है।

***ग्राहकों से ली गई निर्माण परियोजनाएं***

***2.1.11*** कम्पनी ग्राहक विभागों/संगठन से निर्माण परियोजनाएं प्राप्त करती है एवं उन्हें कार्य संविदा प्रदान करने के साथ-साथ विभागीय रूप से निष्पादित करती है। 1 अप्रैल 2016 को ₹2439.02 करोड़ की स्वीकृत लागत वाली 199 परियोजनाऐ निष्पादन की प्रक्रिया में थी। 2016-17 से 2019-20 के दौरान प्राप्त की गई परियोजनाओं एवं पूर्ण की गई परियोजनाओं का विवरण **तालिका 2.1.2** में दिया गया है।

**तालिका 2.1.2: 2016-17 से 2019-20 के दौरान प्राप्त एवं पूर्ण की गई परियोजनाएं**

*(₹ करोड़ में)*

| वर्ष | वर्ष के दौरान प्राप्त की गई परियोजनाएं | | वर्ष के दौरान पूर्ण की गई परियोजनाएं | | वर्ष के अंत में लंबित परियोजनाएं | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | संख्या | मूल्य | संख्या | मूल्य | संख्या | मूल्य |
| 2016-17 | 52 | 1292.69 | 77 | 782.14 | 174 | 2949.57 |
| 2017-18 | 88 | 3036.50 | 52 | 1017.81 | 210 | 4968.26 |
| 2018-19 | 33 | 170.45 | 114 | 1872.83 | 129 | 3265.88 |
| 2019-20 | 280 | 664.39 | 45 | 1028.04 | 364 | 2902.23 |
| **कुल** | **453** | **5164.03** | **288** | **4700.82** | | |

स्त्रोत: कंपनी द्वारा प्रदान की गई सूचना।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी का वर्ष हेतु लिए गए/निष्पादित कार्यों की मात्रा पर नियंत्रण नहीं था क्योंकि प्राप्त किए गये कार्यों (2018-19 में 94 प्रतिशत की गिरावट) एवं पूर्ण की गई परियोजनाओं (2018-19 में 84 प्रतिशत की वृद्धि) के मूल्य में व्यापक उतार-चढ़ाव था एवं यह परियोजनाओं की प्राप्ति हेतु केवल अपने ग्राहक विभागों पर निर्भर थी। तथापि, इन कार्यों को निष्पादित करने के लिए कम्पनी के पास उपलब्ध संसाधन स्थिर थे। परिणामस्वरूप, कम्पनी ली गई परियोजनाओं के उचित तरीके से कार्यान्वयन की निगरानी करने एवं उन वर्षों में, जिसमें कार्यों की मात्रा में सारभूत वृद्धि हुई थी, परियोजनाओं को सौंपने में समयावृद्धि को नियंत्रित करने की स्थिति में नहीं थी। चयनित परियोजनाओं को पूर्ण करने/संबंधित ग्राहकों विभागों को सौंपने में समयावृद्धि की चर्चा आगामी अनुच्छेद **2.1.12** में की गई है।

***परियोजनाओं को सौंपने में विलंब/कमियां***

***2.1.12*** कम्पनी के एमओए में ग्राहक के साथ करार करने के पश्चात निर्माण गतिविधियों को किए जाने का प्रावधान है। लेखापरीक्षा ने पाया कि 42 चयनित कार्य संविदाओं (23 परियोजनाओं[16]) में से, कम्पनी ने 9 परियोजनाओं (11 कार्य संविदाओं) में करार/समझौता ज्ञापन (एमओयू) निष्पादित किया जैसा कि ***परिशिष्ट-5*** में दर्शाया गया है जबकि शेष 14 परियोजनाओं (31 कार्य संविदाओं) में करार/एमओयू निष्पादित नहीं किया गया था। इस प्रकार, कम्पनी ने इसके स्वयं के एमओए के प्रावधान का उल्लंघन किया।

परिशिष्ट से यह देखा जा सकता है कि मार्च 2020 तक पूर्ण किए जाने हेतु नियत 10 कार्यों[17] में से, एक कार्य नियत समय-सीमा में पूर्ण किया गया, तीन कार्य छह माह व 21 माह के मध्य विलम्ब से पूर्ण हुए थे एवं शेष छह कार्य[18] संबंधित करार/एमओयू में नियत समय-सीमा से परे तीन माह व 27 माह के मध्य अवधि व्यतीत होने के पश्चात भी अपूर्ण रहे। इस प्रकार, संबंधित इकाई कार्यालय प्रतिबद्ध समय-सीमा में परियोजनाओं को पूर्ण करने/सौंपने को सुनिश्चित नहीं कर सका। लेखापरीक्षा विश्लेषण से उजागर हुआ है कि परियोजनाओं को सौंपने में विलम्ब मुख्य रूप से कार्य संविदाओं को प्रदान करने में विलम्ब/कमियों, प्रदान किये गये कार्यों को निष्पादित करने, ग्राहकों से आवश्यक निधियों की व्यवस्था करने इत्यादि के कारण था जैसा कि आगामी अनुच्छेदों में चर्चा की गई है। लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने इन कार्यों में विलम्ब के कारणों का विश्लेषण करने एवं समयावृद्धि को नियंत्रित करने हेतु प्रभावी कदम उठाने हेतु कोई कार्यविधि तैयार नहीं की थी। परिणामस्वरूप, इन अवसंरचनात्मक परियोजनाओं के निर्माण से अपेक्षित लाभ भी विलम्ब की अवधि के दौरान अप्राप्य रहे। इसके अतिरिक्त, वित्तीय स्वीकृति के आधार पर निष्पादित सभी परियोजनाओं को सौंपने में विलम्ब (एक कार्य[19] के अतिरिक्त जिसमें तीन माह

16 कम्पनी ने प्रत्येक परियोजना के निष्पादन हेतु एक या अधिक कार्य संविदाएं प्रदान की।

17 2020-21 में नियत पूर्णता वाले एक कार्य के अतिरिक्त।

18 क्रम संख्या 2, 3, 5, 7, 10 एवं 11

19 ब्रह्मा मंदिर, पुष्कर, अजमेर में विकास कार्य जहाँ ग्राहक द्वारा जारी वित्तीय स्वीकृति में कार्य के निष्पादन की अवधि (12 माह) परिभाषित की गई थी।

का विलम्ब हुआ था) को ऐसी परियोजनाओं को निष्पादित करने के लिए सहमत अवधि के अभाव में सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

सरकार ने कहा कि कार्यों में विलम्ब मूल कारणों यथा सीमांकन विवाद के कारण ले आउट को अंतिम रूप नहीं दिया जाना, स्थल पर अतिक्रमण, ग्राहकों से निधियों की प्राप्ति नहीं होना, कार्य क्षेत्र में परिवर्तन, सलाहकार द्वारा आरेख व रूपरेखा को अंतिम रूप देने में विलम्ब, स्थल को सौंपने में विलम्ब, स्थल से हाई टेंशन लाइन एवं पुलिस चौकी के स्थानांतरण में विलम्ब, सीमेन्ट की कमी के कारण हुआ था।

तथ्य यह रहा कि करार/एमओयू को निष्पादित किए जाते समय, कम्पनी ने महत्वपूर्ण घटकों की परिकल्पना नहीं की यथा ले आउट, आरेख व रूपरेखा एवं कार्य के क्षेत्र को अंतिम रूप देना तथा कार्यस्थल का स्पष्ट, निर्विवाद व पूर्ण कब्जा एवं समय पर निधियों की प्राप्ति जिसने परियोजना की प्रगति एवं समय पर सौंपने को प्रभावित किया। इसके अतिरिक्त, उत्तर एमओए के प्रावधानों के उल्लंघन में अधिकांश प्रकरणों में अपेक्षित करार/एमओयू को निष्पादित नहीं किए जाने के मुद्दे पर मौन था।

### *निर्माण संविदाओं को प्रदान एवं निष्पादित करना*

***2.1.13*** कम्पनी परियोजनाओं का निष्पादन ठेकेदारों को सम्पूर्ण परियोजना प्रदान कर अथवा कम्पनी की शक्तियों की अनुसूची में दिए गए प्रावधानों के अनुसार परियोजना को कई भागों/पैकेजों में विभाजित करके प्रदान करती है। लेखापरीक्षा ने पाया कि छह चयनित इकाई कार्यालयों ने 2016-17 से 2019-20 के दौरान 99 कार्य संविदाएं प्रदान की। इन कार्यों हेतु परिकल्पित नियत पूर्णता 31 मार्च 2020 से पूर्व ही समाप्त हो चुकी थी। 31 मार्च 2020 को इन कार्य संविदाओं के कार्यान्वयन की स्थिति को **तालिका 2.1.3** में दिया गया है।

**तालिका 2.1.3: 31 मार्च 2020 को इन कार्य संविदाओं के कार्यान्वयन की स्थिति**

*(₹ करोड़ में)*

| कार्यों का प्रकार | प्रदान किए गए कार्य | | पूर्ण किये गए कार्य | | समग्र कार्य प्रगति में (डब्ल्यूआईपी) | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | संख्या | मूल्य | संख्या | मूल्य | संख्या | प्रदान कार्य का मूल्य | निष्पादित मूल्य |
| भवन निमार्ण कार्य | 84 | 258.91 | 57 | 101.23 | 27 | 145.43 | 74.93 |
| आरओबी कार्य | 3 | 278.76 | 0 | 0.00 | 3 | 278.76 | 0.00 |
| सड़क (बीओटी) कार्य | 12 | 432.64 | 12 | 432.03 | 0 | 0.00 | 0.00 |
| **कुल** | **99** | **970.31** | **69** | **533.26** | **30** | **424.19** | **74.93** |

**स्त्रोतः-कम्पनी द्वारा प्रदान की गई सूचना।**

लेखापरीक्षा ने देखा कि पूर्ण किए गये 69 कार्यों में से 37 कार्यों में विलम्ब (43 महीनों तक) मुख्य रूप से ग्राहक विभागों से आवश्यक आरेख व रूपरेखा प्राप्त नहीं करने/खंडों में प्राप्त करना; ठेकेदारों को लेआउट/आरेख प्रदान किए जाने में विलम्ब; निधियों की कमी; अनिवार्य अनुमति प्राप्त करने में विलम्ब; निष्पादित कार्यों की गुणवत्ता में कमी/असंतोषजनक होने के कारण ग्राहक द्वारा तृतीय पक्ष लेखापरीक्षा की नियुक्ति; कार्य प्रदान किए जाने के पश्चात सीमेंट कंक्रीट क्रस्ट रूपरेखा की प्रूफ जांच के लिए तृतीय पक्ष की सेवाएं प्राप्त करना; सार्वजनिक सुविधाओं के स्थानान्तरण को सुनिश्चित न करना इत्यादि के कारण था।

लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि 30 डब्ल्यूआईपीज में से 27 में जहां कार्यों को पूर्ण किए जाने की नियत अवधि पूर्व में ही समाप्त हो चुकी थी, मार्च 2020 (25 माह तक का विलम्ब) तक पूर्ण नहीं किये जा सके। साथ ही, छह डब्ल्यूआईपीज (यथा मई 2018 व मार्च 2019 के मध्य प्रदान किए गये तीन आरओबी एवं अप्रैल 2019 व जुलाई 2019 के मध्य प्रदान किए गये तीन भवन निर्माण कार्यों) के प्रकरणों में कोई प्रगति नहीं हुई थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि कार्यों के निष्पादन में विलम्ब मुख्य रूप से कार्यस्थल/भूमि पर अतिक्रमण; ग्राहक विभाग/संगठन से निधियों कि अनुपल्बधता/उपलब्धता में विलम्ब; कार्यस्थल से सीवरेज, पानी एवं अन्य सुविधाओं को नहीं हटाना/स्थानान्तरण; ठेकेदार द्वारा कार्य प्रारम्भ नहीं करने; कार्यो के क्षेत्र में आगामी परिवर्तन इत्यादि के कारण हुए थे।

कार्यों के निष्पादन की खराब प्रगति एवं असामान्य विलम्ब दर्शाता है कि कम्पनी ने समयावृद्धि को टालने हेतु कार्यों के निष्पादन पर प्रभावी निगरानी एवं उचित नियंत्रण के लिए एक कार्यविधि तैयार नहीं की थी। इस प्रकार, निर्माण संविदाओं को किए जाने हेतु एक विशेषीकृत एजेंसी के रूप में कंपनी के निगमन का प्रमुख उद्देश्य विफल रहा। इसके अतिरिक्त, ग्राहक विभाग/संगठन संबंधित परियोजनाओं से परिकल्पित लाभों से विलम्ब की अवधि के दौरान वंचित रहे थे।

सरकार ने कहा कि कम्पनी कार्य को निष्पादित किए जाते समय सदैव आवश्यक सावधानी रखती है। इसने आगे कहा कि आरओबी में निविदा कार्य के कार्यक्षेत्र में परिवर्तन, कार्यस्थल पर अतिक्रमण, निधियों के प्राप्त नहीं होने, अनुमानो की स्वीकृति नहीं होने, भूमि की अनुपलब्धता इत्यादि के कारण विलम्ब हुए थे।

उत्तर अपूर्ण है एवं आक्षेप में उजागर किये गये मुद्दो/कमियों को संबोधित नहीं करता था। इसके अतिरिक्त, समापन सभा के दौरान, प्रबंधन ने अपनी प्रक्रियाओं यथा व्यवधानों को चिन्हित करने एवं दूर करने में डिजिटाइजेशन का उपयोग, पूर्व-गतिविधियों जैसे कि सुविधाओं का स्थान परिवर्तन, ले-आउट, आरेख व रूपरेखा इत्यादि को अंतिम रूप देना एवं करार/एमओयू में गतिविधि-वार निष्पादन समयबद्धता को सम्मिलित करना, अंतर्विभागीय समन्वय में सुधार, ग्राहकों द्वारा दर्ज शिकायतों पर तत्परता से ध्यान देना इत्यादि में सुधार का आश्वासन दिया जिससे कि भविष्य में ऐसी स्थितियों को टाला जा सके। तथापि, सरकार ने कम्पनी द्वारा इसकी कार्य पद्धति/प्रक्रियाओं में सुधार के लिए आरम्भ किये गये प्रयासों का उल्लेख नहीं किया था।

साथ ही, 2016-19 की अवधि में परियोजनाओं/कार्यों को प्रदान एवं निष्पादन किए जाने में विलम्ब/कमियों की चर्चा आगामी अनुच्छेदों **2.1.14** से **2.1.18** एवं **2.1.24** में की गई है I

### *कार्य संविदाएं प्रदान करने में विलंब/कमियां*

***2.1.14*** चयनित प्रकरणों की संवीक्षा से उजागर हुआ है कि कम्पनी ने तीन चयनित परियोजनाओं अर्थात राजस्थान आयुर्वेदिक विश्वविद्यालय, कारवाड़, जोधपुर में सीवरेज उपचार संयत्र का निर्माण (15 माह), लेवल क्रॉसिंग संख्या 265, झुंझुनू पर आरओबी (19 माह) एवं दो भवनों को मध्य से जोड़ने वाले कॉरीडोर का निर्माण (33 माह) के कार्यान्वयन हेतु संविदा प्रदान करने में असामान्य समय लिया। लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी कार्य संविदाएं प्रदान करने में तत्पर नहीं थी क्योंकि इन कार्य संविदाओं हेतु एमओयू/करार निष्पादित किए जाने के पश्चात कार्य को प्रदान करने में लिया गया समय बहुत अधिक था। यह मुख्यतया रूपरेखा/आरेख/विशेष विवरण को अंतिम रूप देने में लिया गया असामान्य समय, गलत विनिर्देशों के साथ निविदायें आमंत्रित करना, कार्य आरम्भ न करने के उपरांत भी चूककर्ता ठेकेदारों के कार्यादेश को निरस्त नहीं किए जाने इत्यादि के कारण था। इन तीन प्रकरणों में पायी गई कमियों की विस्तृत रूप से चर्चा ***परिशिष्ट-6*** में की गई है।

समापन सभा के दौरान, प्रबंधन ने भविष्य में ऐसी स्थितियों को टालने हेतु अपनी प्रक्रियाओं में सुधार किए जाने का आश्वासन दिया। तथापि, सरकार ने कम्पनी द्वारा अपनी कार्य पद्धति/प्रक्रियाओं में सुधार के लिए आरम्भ किये गये प्रयासों का उल्लेख नहीं किया था।

### *अमान्य संयुक्त उद्यम को कार्य प्रदान करना*

***2.1.15*** इकाई कार्यालय, अजमेर ने एलिवेटेड सड़क के निर्माण हेतु, दिसम्बर 2019 तक नियत पूर्णता के साथ, निविदाएँ आमंत्रित की (दिसंबर 2017)। बोली दस्तावेज के वाक्यांश 4 (बोलीदाताओं को निर्देश) के अन्तर्गत निर्दिष्ट अर्हता के अनुसार, बोलीदाताओं को गत पाँच वर्षों में से किसी एक वर्ष में **₹** 243 करोड़ (अर्थात कार्य की अनुमानित लागत के समतुल्य) का न्यूनतम वित्तीय टर्नओवर प्राप्त किया जाना आवश्यक था एवं गत पाँच वर्षों में एक कार्य या दो कार्य या तीन कार्य, जिनमें प्रत्येक कार्य का मूल्य गत पाँच वर्षों में कार्य की अनुमानित लागत का क्रमशः 80 प्रतिशत, 50 प्रतिशत या 40 प्रतिशत होना चाहिए, संतोषजनक रूप से पूर्ण किये गये हो। साथ ही**,** संयुक्त उद्यम (जेवी) द्वारा बोली प्रस्तुत करने के प्रकरण में, बोली के साथ जेवी समझौते की प्रति अथवा प्रस्तावित जेवी समझौता आशय पत्र (एलओआई) के साथ प्रस्तुत किया जाना था। जेवी समझौते को पंजीकृत किया जाना था जिससे कि कानूनी रूप से वैध एवं जेवी साझेदारों पर बाध्यकारी हो सके। इसके अतिरिक्त, बोलीदाताओं द्वारा वर्तमान या गत पांच वर्षो के दौरान कानूनी विवादों की सूचना, जिसमें बोलीदाता शामिल है, को प्रदान करना आवश्यक था।

एकल पात्र बोलीदाता (एक जेवी जिसमे दो साझेदार अर्थात प्रमुख साझेदार एवं द्वितीय साझेदार सम्मिलित है) की तकनीकी बोली का मूल्यांकन दर्शाता है कि प्रमुख साझेदार के पास अपनी

व्यक्तिगत क्षमता में न्यूनतम वार्षिक टर्नओवर एवं कार्य अनुभव नहीं था। तथापि, जेवी के पास निर्दिष्ट अर्हता मानदंड थे क्योंकि द्वितीय साझेदार इन दोनों मानदंडों को पूर्ण करता था। कम्पनी ने अपने निदेशक मंडल के अनुमोदन (मार्च 2018) के पश्चात जेवी के पक्ष में ₹ 220 करोड़ का कार्य नियत आरंभ तिथि एवं पूर्णता तिथि क्रमशः 9 मई 2018 एवं 8 मई 2020 के साथ प्रदान किया (अप्रैल 2018) जिसमें कार्य की प्रगति निर्दिष्ट माइलस्टोन्स[20] के अनुसार सुनिश्चित की जानी थी। कार्य में कोई प्रगति नहीं थी एवं अपेक्षित योजनाएं यथा निर्माण कार्यक्रम, सार्वजनिक सुविधाओं की स्थानांतरण योजना, गुणवत्ता आश्वासन योजना इत्यादि प्रस्तुत नहीं किए गये थे। अतः इकाई कार्यालय ने जेवी के दोनों साझेदारों को दो नोटिस जारी किये (नवम्बर 2018 एवं फरवरी 2019)। द्वितीय नोटिस के उत्तर में जेवी के द्वितीय साझेदार ने सूचित किया (मार्च 2019) कि वह संबंधित परियोजना/कार्य का हिस्सा नहीं था क्योंकि इसे कम्पनी/प्रमुख साझेदार द्वारा कोई कार्यादेश नहीं दिया गया था। इसने प्रमुख साझेदार के विरूद्ध कार्यादेश प्राप्त करने के लिए इसके नाम का दुरुपयोग करने हेतु कार्यवाही किए जाने का अनुरोध किया। इसके बाद, इसने यह भी सूचित किया (मई 2019) कि इसने प्रमुख साझेदार के विरूद्ध एक प्रथम सूचना रिपोर्ट[21] दर्ज की थी (अप्रैल 2019)।

जेवी साझेदारो के मध्य विवाद को देखते हुए, इकाई कार्यालय ने एकल इकाई आधार पर प्रमुख साझेदार को कार्य प्रदान किए जाने के प्रस्ताव की पहल की (जुलाई 2019)। तथापि, कम्पनी ने वित्त शाखा की अनुशंसा पर विद्यमान संविदा को ही जारी रखने का निर्णय किया (जुलाई 2019) क्योंकि इस प्रकरण में पुलिस ने अंतिम रिपोर्ट दर्ज कर दी थी। तत्पश्चात, कम्पनी को द्वितीय साझेदार द्वारा दस्तावेजों की जालसाजी हेतु प्रमुख साझेदार के विरूद्ध दर्ज की गई शिकायत पर दिल्ली पुलिस[22] द्वारा जारी किया गया एक नोटिस प्राप्त हुआ था (6 अगस्त 2019) एवं इसने दिल्ली पुलिस द्वारा मांगे गये दस्तावेज/अभिलेख प्रदान किए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कार्य अनिवार्य पंजीकृत जेवी समझौते को प्राप्त किए बिना प्रदान किया गया था एवं इस प्रकार, कार्य संविदा व्यर्थ थी क्योंकि वांछित जेवी (एलओआई एवं ड्राफ्ट जेवी समझौता) हेतु प्रमुख साझेदार द्वारा प्रस्तुत दस्तावेज कानूनी रूप से मान्य नहीं थे। कंपनी ने एक अन्य अनिवार्य वाक्यांश की अनुपालना को भी अनदेखा किया क्योंकि जेवी साझेदारो के कानूनी विवादों में सहभागिता के संबंध में सूचना प्राप्त नहीं की गई थी, जो कि बाद में पुलिस[23] द्वारा दर्ज अंतिम रिपोर्ट में उजागर हुई थी (9 जुलाई 2019) । साथ ही, जेवी के माध्यम से कार्य जारी रखे जाने का निर्णय लेते समय, कम्पनी ने सावधानी नहीं रखी क्योंकि इसने महत्वपूर्ण घटको यथा जेवी समझौते का निष्पादन एवं पंजीकरण नहीं किया जाना, द्वितीय साझेदार के जेवी के

20 करार की अनुसूची जे में प्रदान किए गये कार्य के चार माइलस्टोन यथा 10 प्रतिशत, 30 प्रतिशत, 60 प्रतिशत एवं 100 प्रतिशत की प्राप्ति निर्धारित की गई थी एवं प्रत्येक माइलस्टोन के लिए 180 दिनों की अवधि प्रदान की गई थी।

21 पुलिस थाना, मालवीय नगर, जयपुर में दर्ज की गई एफआईआर।

22 पुलिस थाना, फतेहपुर बेरी, नई दिल्ली।

23 पुलिस थाना, मालवीय नगर, जयपुर द्वारा दर्ज की गई अंतिम रिर्पोट।

अस्तित्व से इंकार के साथ-साथ उसके द्वारा लगाए गए गंभीर आरोप एवं आपराधिक शिकायतें, दोनों साझेदारों के मध्य चल रहे कानूनी विवादों[24], उपेक्षित कमियों, द्वितीय माइलस्टोन (मई 2019) के व्यतीत होने के उपरांत भी कार्य की प्रगति नहीं होना इत्यादि को अनदेखा किया था। कम्पनी ने प्रमुख साझेदार द्वारा प्रस्तुत दस्तावेजों की प्रामाणिकता की जांच नहीं की थी। साथ ही, संविदा को जारी रखने का निर्णय न्यायोचित नहीं था, क्योंकि वैध समझौते के अभाव में एवं द्वितीय साझेदार के इंकार के कारण, कार्य को व्यक्तिगत रूप से प्रमुख साझेदार द्वारा निष्पादित किया जा रहा था जिसके लिए उसके पास अपेक्षित क्षमता का अभाव था। यह इस तथ्य से भी स्पष्ट है कि प्रमुख साझेदार फरवरी 2020 तक केवल 10.57 प्रतिशत कार्य (₹ 23.25 करोड़) ही पूर्ण कर सका था। तथापि, कम्पनी ने महत्वपूर्ण विलम्ब को स्वयं के भाग पर स्वीकार करते हुए कार्य निष्पादन अवधि को बढ़ाने का लाभ दिया।

इस प्रकार, कंपनी द्वारा विद्यमान ठेकेदार को कार्य प्रदान करने एवं जारी रखने का निर्णय विवेकपूर्ण नहीं था जिसके कारण यह ग्राहक विभाग को एमओयू अवधि व्यतीत होने के उपरांत भी कार्य सुपुर्द नहीं कर सकी। साथ ही, एक अन्य पुलिस शिकायत प्राप्त होने के पश्चात भी कम्पनी ने न तो स्वयं के स्तर पर जालसाजी के गंभीर आरोप की जांच की एवं न ही संबंधित पुलिस थाने में प्रकरण को जारी रखा। इस प्रकार,संविदा प्राप्त करने के लिए प्रमुख साझेदार द्वारा जाली दस्तावेज प्रस्तुत करने की संभावना से इनकार नहीं किया जा सकता है।

सरकार ने कहा कि चूँकि प्रकरण अभूतपूर्व/जटिल था एवं इसलिए, कानूनी राय के आधार पर, कंपनी ने प्रमुख साझेदार को एकल इकाई के आधार पर कार्य निष्पादित किए जाने की अनुमति दी। इसने आगे कहा कि पंजीकृत जेवी समझौता (31 मार्च 2018 को निष्पादित) इकाई कार्यालय को 18 जून 2019 को प्रस्तुत किया गया था। चूँकि पूर्व पुलिस शिकायत (अप्रैल 2019) झूठी एवं निराधार पायी गई थी, इसी तरह की अन्य शिकायत के अनुसरण की आवश्यकता नहीं थी। साथ ही, निष्पादन में विलम्ब ठेकेदार पर आरोप्य नहीं थी क्योंकि कार्य में विलम्ब मुख्यतया सार्वजनिक सुविधाओं यथा पानी एवं सीवर पाईपलाइन, विद्युत एवं बीएसएनएल केबिल इत्यादि के स्थानान्तरण में विलम्ब के कारण हुआ था एवं फरवरी 2021 तक 30 प्रतिशत कार्य पूर्ण हो गया था।

उत्तर यथार्थपूर्ण नहीं था क्योंकि कम्पनी ने कार्य से संबंधित पंजीकृत जेवी समझौते की प्रति एवं कानूनी विवाद में जेवी साझेदारों की सहभागिता न होने को प्रमाणित करने वाला प्रमाण पत्र प्रस्तुत नहीं किया था। साथ ही, कम्पनी का जेवी के माध्यम से संविदा को जारी रखने का निर्णय जो कि वास्तव में एक अक्षम्य साझेदार के माध्यम से निष्पादित किया गया था, ने समस्त निविदा प्रक्रिया को विकृत कर दिया था। समापन सभा के दौरान, इन सभी पहलुओं पर विस्तार से चर्चा की गई थी एवं प्रबंधन ने प्रकरण की समीक्षा के पश्चात पूरक उत्तर प्रस्तुत करने का आश्वासन दिया ,जो कि अभी तक प्रतीक्षित था (अगस्त 2021)।

---

24 अप्रैल 2019 में दूसरे साझेदार द्वारा दर्ज कराई गई शिकायत में राष्ट्रीय कम्पनी विधि प्राधिकारण के पास चल रहे कानूनी विवादों का उल्लेख किया गया था।

## उपरिव्यय प्रभारों एवं क्षतिपूर्ति की वसूली

### *उपरिव्यय प्रभारों की अनाधिकृत दरें*

***2.1.16*** पीडब्ल्यूडी ने सिविल इंजीनियरिंग कार्यों हेतु संविदाएं प्रत्यक्ष रूप से कम्पनी को वास्तविक लागत पर उपरिव्यय जोड़ने के आधार पर प्रदान करने के संबंध में राज्य के राज्यपाल की स्वीकृति को सूचित करते हुए कहा (जून 2013) कि ₹ 100 करोड़ से अधिक की लागत वाले कार्य हेतु उपरिव्यय का निर्णय प्रकरण-दर-प्रकरण आधार पर, इसके माध्यम से वित्त विभाग की पूर्व सहमति से किया जाएगा।

अभिलेखों की संवीक्षा में चार प्रकरण उजागर हुए जिनमें कम्पनी ने 2016-20 के दौरान वित्त विभाग की पूर्व सहमति लिए बिना उपरिव्यय की दरें निर्णीत की, जैसा कि **तालिका 2.1.4** में दर्शाया गया है।

**तालिका 2.1.4: 2016-20 के दौरान उपरिव्यय शुल्क की कम दर पर निष्पादित परियोजनाओं की स्थिति**

**(₹ करोड़ में)**

| क्र सं. | कार्य का विवरण (कार्य की वर्तमान स्थिति) | माह जिसमें एमओयू निष्पादित किया गया था | एमओयू के अनुसार परियोजना की अनुमानित लागत | कम्पनी द्वारा स्वीकार किए गए उपरिव्यय शुल्क की दर (% में) | कार्य की वास्तविक लागत |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | मेडिकल कॉलेज परिसर का निर्माण, सीकर (डब्ल्यूआईपी) | जून 2017 | 189.00 | 5.00 | 57.30 |
| 2 | आरओबी (एलिवेटेड सड़क) का निर्माण, अजमेर (डब्ल्यूआईपी) | दिसम्बर 2017 | 252.00 | 5.00 | 23.25 |
| 3 | मेडिकल कॉलेज परिसर का निर्माण, भरतपुर (डब्ल्यूआईपी) | जुलाई 2015 | 139.00 | 6.40 | 139.75 |
| 4 | मेडिकल कॉलेज परिसर का निर्माण, भीलवाड़ा (डब्ल्यूआईपी) | सितम्बर 2015 | 189.00 | 6.40 | 134.42 |

**स्त्रोत:- कम्पनी के अभिलेखों से।**

लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने पीडब्ल्यूडी द्वारा जारी स्वीकृति/आदेशों में निहित प्रावधानों की अवहेलना की क्योंकि इसने वित्त विभाग की पूर्व सहमति प्राप्त नहीं की थी एवं इन चार परियोजनाओं के निष्पादित कार्यों के समक्ष ₹ 21.58 करोड़ मूल्य के उपरिव्यय प्रभारों की अनियमित रूप से वसूली/बुकिंग की थी। इस प्रकार, कम्पनी ने इन प्रकरणों में अनाधिकृत रूप से उपरिव्यय प्रभारों की दरें निर्णीत की थी।

सरकार ने कहा कि तीन प्रकरणों (क्र. सं. 1,3 एवं 4) में उपरिव्यय प्रभारों की दर भारतीय चिकित्सा परिषद द्वारा अनुमत्य यथानुपात प्रभारों[25] पर आधारित थी।

तथ्य यह रहा कि कम्पनी ने निर्धारित प्रक्रिया का अनुपालन नहीं किया था क्योंकि यह इन प्रकरणों में उपरिव्यय प्रभारों की दरों को स्वयं निर्णीत करने में सक्षम नहीं थी। समापन सभा के दौरान, प्रबंधन ने अपनाई गई प्रक्रिया में त्रुटियों को स्वीकार करते हुए वित्त विभाग का कार्योत्तर अनुमोदन प्राप्त करने का आश्वासन दिया। तथापि, आगे के विवरण प्रस्तुत नहीं किए गये थे।

### *क्षतिपूर्ति (एलडी) की कम वसूली*

***2.1.17*** मानक बोली दस्तावेज (एसबीडी) के वाक्यांश 49 सपठित एसबीडी की धारा 4 (संविदा आंकड़े) में कार्य पूर्ण करने में विलम्ब हेतु क्रमशः सम्पूर्ण कार्य हेतु प्रारंभिक संविदा मूल्य एवं निर्दिष्ट माइलस्टोन की उपलब्धि प्राप्त नहीं होने पर माइलस्टोन में निर्दिष्ट मूल्य के 0.05 प्रतिशत प्रति दिन की दर से एलडी आरोपित करने, प्रारंभिक संविदा मूल्य के अधिकतम 10 प्रतिशत, का प्रावधान है। साथ ही, इस तथ्य को देखते हुए कि संविदा समझौतों के अनुसार एलडी आरोपित/कटौती नहीं की जा रही थी, कम्पनी ने सभी इकाई कार्यालयों के प्रमुखों को संविदा के प्रावधानों के अनुसार ठेकेदारों के चल रहे भुगतानों से एलडी की कटौती सुनिश्चित करने का निर्देश दिया (18 अगस्त 2017)।

एक चयनित इकाई कार्यालय (जोधपुर-1) से संबंधित अभिलेखों की समीक्षा के दौरान लेखापरीक्षा ने देखा कि इकाई कार्यालय ने ठेकेदार पर आरोप्य विलम्ब की गणना हेतु समय-समय पर व्यवधान रजिस्टर को समयबद्ध तरीके से संधारित/अद्यतन करने एवं उच्च प्रबंधन द्वारा जारी किए गये दिशानिर्देशों के अनुसार लागू एलडी की कटौती किए जाने हेतु एक कार्यविधि तैयार नहीं की थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि इकाई कार्यालय से संबंधित नौ चयनित संविदाओं में से सात निर्दिष्ट समय में पूर्ण नहीं हो सकी थी एवं समग्र पूर्णता अवधि व्यतीत होने के उपरांत भी वह प्रगति पर थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि इन सात संविदाओं के निष्पादन में विलम्ब 258 दिवसों व 825 दिवसों के मध्य सीमा में था। चूंकि इनमें से प्रत्येक प्रकरण में 200 दिवसों से अधिक का विलम्ब था, इसलिए इकाई कार्यालय से इनमें से प्रत्येक प्रकरण में अधिकतम एलडी (अर्थात संविदा मूल्य का 10 प्रतिशत) की कटौती अपेक्षित थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि इन सात संविदाओं का सकल मूल्य ₹ 31.98 करोड़ था एवं इकाई कार्यालय ने इन सात कार्यों के लिए ठेकेदारों द्वारा प्रस्तुत चालू बिलों के समक्ष ₹ 19.33 करोड़ रुपये जारी किए थे। तदनुसार, इन संविदाओं के लिए अधिकतम कटौती योग्य एलडी ₹ 3.20 करोड़ आंकलित की गई। तथापि, पांच प्रकरणों में, इकाई कार्यालय ने एलडी की कोई कटौती नहीं की थी जबकि शेष दो प्रकरणों में, एलडी के पेटे वसूली गई राशि (₹ 0.32 करोड़) प्रासंगिक मानदंडों के अनुसार कटौती योग्य एलडी से कम थी। इसलिए, इन सात कार्य संविदाओं में ₹ 2.88 करोड़ के मूल्य की एलडी की कम वसूली समाहित थी। इस प्रकार, इन सात प्रकरणों में से किसी में भी, इकाई कार्यालय ने

25 6.40 प्रतिशत (1.40 प्रतिशत परामर्श प्रभारों को सम्मिलित करते हुए)

प्रबंधन के दिशानिर्देशों की अनुपालना सुनिश्चित नहीं की थी जिसके कारण ठेकेदारों से एलडी की कम/अवसूली हुई।

इन सात प्रकरणों में से एक प्रकरण जहां माइलस्टोनस की उपलब्धि नहीं होने एवं कार्य पूर्ण करने में विलम्ब के उपरांत भी, इकाई कार्यालय ने ₹ 1.94 करोड़ मूल्य की एलडी की कम कटौती की, का विवेचन ***परिशिष्ट-7*** में किया गया है।

सरकार ने आक्षेप का उत्तर प्रस्तुत नहीं किया था।

## निर्माण गतिविधि हेतु सीमेण्ट का प्रापण

***2.1.18*** राजस्थान लोक उपापन मे पारदर्शिता (आरटीपीपी) अधिनियम 2012 की धारा 36 (दर संविदा) में प्रावधान है कि कोई उपापन संस्था दर संविदा प्रक्रिया में संलग्न होने का चयन कर सकती है जिसमें यह अवधारित किया जायेगा कि दी गई समयावधि के दौरान उपापन की विषय वस्तु की आवश्यकता अनिश्चित या दोहराये गये आधार पर उत्पन्न होने की आशा की जाती है। इसके अतिरिक्त, आरटीपीपी नियम 2013 के नियम 29 (2) के अंतर्गत दर अनुबंध की प्रक्रिया में अन्य बातों के साथ-साथ यह प्रावधान है कि एक उपापन संस्था खुली प्रतियोगी बोली के माध्यम से या उपापन की अन्य पद्धति के माध्यम से कारण अभिलिखित कर दर संविदा प्रदान कर सकती है। दर संविदा की अवधि साधारणतया एक वर्ष, प्राथमिक रूप से एक वित्तीय वर्ष होगी। साथ ही, दर संविदा के लिए अन्य अवधि के चयन के कारणों को भी अभिलेखित किया जाना चाहिए। दर संविदा के अंतर्गत कीमतें, मूल्य में गिरावट वाक्यांश[26] के अधीन होगी। नई दर संविदा विद्यमान दर संविदा की समाप्ति के तुरंत पश्चात बिना किसी अंतराल के प्रभावी हो जायेगी एवं यदि अपरिहार्य कारणों से इसे समय पर तय नहीं किया जा सके तो विद्यमान दर संविदा को उसी कीमत, नियमों व शर्तों पर अधिकतम तीन माह की अवधि के लिए बढाई जा सकेगी। तथापि, ऐसे प्रकरणों में, यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि उपापन की विषय वस्तु की बाजार मूल्य में इस अवधि के दौरान गिरावट नहीं आई हो।

सीमेंट निर्माण गतिविधि में उपयोग की जाने वाली प्रमुख सामग्रियों में से एक है। प्रचलित प्रथा के अनुसार, कम्पनी सभी निर्माण संविदाएं सीमेंट की आपूर्ति रहित प्रदान करती है एवं परियोजना को निष्पादित करने हेतु आवश्यक सीमेंट ठेकेदार को कम्पनी द्वारा स्वयं ही प्रदान किया जाता है। सीमेंट की आवश्यकता को पूर्ण करने हेतु, पूछताछ समूह (पूर्व में सितम्बर 2019 तक व्यापार संवर्धन एवं निगरानी समूह द्वारा किया जाता था) सभी इकाई कार्यालयों से सीमेंट की द्वि-वार्षिक आवश्यकता प्राप्त करती है एवं सीमेंट के उपापन के लिए सीमेंट निर्माताओं/आपूर्तिकर्ताओं से

26 यह दर संविदाओं में मूल्य सुरक्षा क्रियाविधि है एवं यह उपबंध करता है कि यदि दर संविदा धारक, दर संविदा के चालू रहने के दौरान किसी भी समय राज्य मे किसी को दर संविदा मूल्य से कम मूल्य पर समान माल/कार्य/सेवाएं देने के लिए इसका मूल्य उद्धरित/कम करता है तो दर संविदा के अधीन उपापन की विषय वस्तु के समस्त परिदान के लिए दर संविदा मूल्य, मूल्य कम करने या कम मूल्य उद्धरित किंए जाने की तारीख से स्वतः कम हो जायेगी और दर संविदा तदनुसार संशोधित की जायेगी।

दर संविदा करता है। सीमेंट निर्माताओं/आपूर्तिकर्ताओं के साथ निष्पादित दर संविदाओं में निहित प्रावधानों के अनुसार, सीमेंट की आपूर्ति की व्यवस्था इसके इकाई कार्यालयों द्वारा समय-समय पर पुष्टि आपूर्ति आदेशों के माध्यम से प्रस्तुत आवश्यकता के आधार पर की जानी थी जिसे पूछताछ समूह को सूचित करते हुए प्रत्यक्ष रूप से आपूर्तिकर्ता को भेजा जाना था। साथ ही, आपूर्तिकर्ता को आपूर्ति की गई मात्रा की सूचना प्रत्येक सप्ताह पूछताछ समूह को प्रस्तुत करने की आवश्यकता थी।

सीमेंट के उपापन से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा से कम्पनी द्वारा अपनाई गई उपापन प्रणाली में निम्नलिखित कमियां/त्रुटियां प्रकट हुईः

***आरटीपीपी अधिनियम/नियमों के प्रावधानों की अनुपालना नहीं करना***

***2.1.19*** दर संविदाओं के संबंध में आरटीपीपी अधिनियम/नियमों में निहित संविदा अवधि एवं मूल्य में गिरावट से संबंधित प्रावधान एक उपापन संस्था को संभावित हानियों से सुरक्षित रखते है जो कि प्रापण की गई मद की दरों में अस्थिरता के कारण उत्पन्न होते हैं। दर संविदा के लिए निर्धारित अवधि एक विशिष्ट अवधि के लिए दरों में स्थिरता प्रदान करती है एवं कम अंतराल पर दरों में वृद्धि के कारण होने वाली हानियों को टालती है जबकि मूल्य में गिरावट वाक्यांश दर संविदा के चलन के दौरान दरों में कमी के कारण हानियों से बचाव करने में सहायता करता है।

2016-17 से 2019-20 के दौरान, कम्पनी ने पोर्टलैंड पोजोलाना सीमेंट (पीपीसी) एवं साधारण पोर्टलैंड सीमेंट (ओपीसी) के प्रापण हेतु 10 दर संविदा प्रदान की जैसा कि ***परिशिष्ट-8*** में दिया गया है। लेखापरीक्षा ने देखा की इन दर संविदाओं के लिए अपनाई गई अवधि तीन व छह माह के मध्य सीमा में थी। साथ ही, सम्पूर्ण 2016-20 के दौरान निर्माण गतिविधि हेतु सीमेंट की निरंतर आवश्यकता होने के उपरांत भी, कम्पनी ने आरटीपीपी नियम 2013 में निर्धारित अवधि के लिए सीमेंट के प्रापण के बजाय, दर संविदाओं को निष्पादित करने हेतु लघु अवधि को अपनाया। तथापि, दर संविदाओं के लिए लघु अवधियों को अपनाये जाने के कोई भी कारण कम्पनी के अभिलेखों में नहीं पाये गये थे।

लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि कम्पनी अस्थिरता से स्वयं को सुरक्षित नहीं कर सकी क्योंकि इसमें सीमेंट की अस्थिर दरों की निगरानी हेतु मूल्य गिरावट वाक्यांश एवं अन्य प्रावधानों को सम्मिलित नहीं किया था। साथ ही, लघु अंतरालों में संविदा दरों में निरंतर अस्थिरता थी। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि अधिकांश अवसरों पर, कम्पनी के मूल संविदा अवधि की समाप्ति के पश्चात दर संविदाओं की अवधि को बढाया था (एक अवसर सहित जब दर संविदा को तीन माह की अधिकतम विस्तार सीमा से आगे बढाया था) क्योंकि यह या तो नये दर संविदा को समय पर अंतिम रूप देने में या मूल संविदा अवधि में आदेशित मात्रा को लेने में विफल रही थी। कम्पनी ने दर संविदाओं को आगे बढ़ाए जाने से पूर्व सीमेंट की बाजार दर की निगरानी भी नहीं की थी।

साथ ही, पूछताछ समूह ने इकाई कार्यालयों द्वारा समय-समय पर दिये गये आपूर्ति आदेशों से संबंधित सूचना का संग्रहण एवं संकलन सुनिश्चित नहीं किया था। आपूर्तिकर्ता ने भी इकाई

कार्यालयों को आपूर्ति किए गये सीमेंट से संबंधित सूचना साप्ताहिक आधार पर प्रस्तुत नहीं की थी। परिणामस्वरूप, कम्पनी इन दर संविदाओं के समक्ष प्रस्तुत मांग-पत्रों एवं स्वीकार की गई आपूर्ति से संबंधित सूचना लेखापरीक्षा को प्रदान नहीं कर सकी। अभिलेखों की संवीक्षा से उजागर हुआ कि चयनित इकाई कार्यालयों (इकाई कार्यालय, अलवर को छोड़कर) में से किसी ने भी अपेक्षित सीमेंट प्रापण रजिस्टर का संधारण नहीं किया एवं इसलिए 2016-20 के दौरान प्रस्तुत मांग-पत्रों एवं प्राप्त आपूर्ति से संबंधित माह-वार सूचना प्रदान नहीं की थी। इसलिए, अपेक्षित सूचना के अभाव में, आरटीपीपी अधिनियम/नियमों के प्रावधानों के अनुसार संविदा अवधि को नहीं अपनाए जाने के प्रभाव एवं अनुबंधित दरों में परिणामी नियमित अस्थिरता को लेखापरीक्षा में परिमाणित नहीं किया जा सका। तथापि, दो नमूना जांच किए गये प्रकरणों (अर्थात फरवरी 2019 में पीपीसी एवं ओपीसी हेतु निष्पादित दर संविदाओं) के प्रभाव मूल्यांकन से उजागर हुआ कि कम्पनी ने उच्च दरों पर सीमेंट के प्रापण के कारण ₹ 2.20 करोड़ का परिहार्य व्यय किया जैसा कि ***परिशिष्ट-9*** में विस्तृत रूप से वर्णित है।

इस प्रकार, कम्पनी न केवल दर संविदा से संबंधित आरटीपीपी अधिनियम/नियमों के प्रावधानों की अनुपालना करने में अपितु इसके वित्तीय हितों की सुरक्षा हेतु सीमेंट की अनुबंधित दरों में नियमित अस्थिरता को नियंत्रित करने में भी विफल रही।

सरकार ने कहा कि बाजार अस्थिरता को देखते हुए, निविदाएं लघु अवधि अर्थात तीन से छह माह के लिए जारी की गई थी। इसने आगे कहा कि प्रत्येक निविदा की समाप्ति पर, कम्पनी ने बाजार सर्वेक्षण किया एवं आरटीपीपी नियम 2013 के नियम 73 (3) के अनुसार आपूर्ति की अवधि बढ़ाई थी। इसने यह भी कहा कि इकाई कार्यालयों द्वारा संबंधित परियोजना स्थलों पर परियोजना-वार सीमेंट प्रापण रजिस्टर संधारित किए गये थे।

उत्तर यर्थाथपूर्ण नहीं था क्योंकि दर संविदाएं प्रदान करने से संबंधित सांविधिक प्रावधानों की अनुपालना अनिवार्य थी। साथ ही, उत्तर में उद्धृत नियम 73(3) अप्रासंगिक था क्योंकि यह केवल अतिरिक्त मात्रा हेतु आदेश देने के प्रावधानों का उल्लेख करता है। इसके अतिरिक्त,सीमेंट प्रापण रजिस्टर को संधारित किए जाने के संबंध में दिया गया उत्तर तथ्यात्मक रूप से गलत था क्योंकि छह चयनित इकाई कार्यालयों में से केवल एक ने सीमेंट प्रापण रजिस्टर प्रदान किया था। साथ ही, दर संविदाओं में मूल्य गिरावट वाक्यांश को समावेशित नहीं किए जाने एवं पूछताछ समूह द्वारा सीमेंट की आपूर्ति के आंकड़े संधारित नहीं किए जाने के मुद्दों पर उत्तर मौन था।

## यांत्रिकी इकाई का निष्पादन

***नई क्रय की गई मशीनों के अल्प उपयोग***

***2.1.20*** कम्पनी द्वारा अपनाए गए मानदंडों[27] के अनुसार, बैच मिक्स संयंत्रों, डीजल जनरेटर (डीजी) सेट, डम्पर्स/टिप्पर्स एवं, वाइब्रेटर रोलर्स का आर्थिक जीवन 12 वर्ष होगा जबकि सेंसर पेवर्स का आर्थिक जीवन 15 वर्ष होगा। साथ ही, निर्माणी मशीनरी हेतु निर्धारित उपयोग अवधि/दूरी 9,000 घंटे (बैच मिक्स संयंत्रों एवं सेंसर पेवर्स), 10,000 घंटे (डीजी सेट एवं वाइब्रेटर रोलर) एवं 2,40,000 किलोमीटर (डम्पर/टिप्पर्स) निर्धारित थी।

कम्पनी ने वर्ष 2016-17 एवं 2017-18 के दौरान नई निर्माण मशीनों के क्रय हेतु क्रमशः ₹ 6.00 करोड़ एवं ₹ 2.31 करोड़ के बजट का प्रावधान किया। बजट का उपयोग करने हेतु, कम्पनी की यांत्रिक इकाई ने संबंधित वित्तीय वर्षों के दौरान कुछ मशीनों (एक बैच मिक्स संयंत्र, डीजी सेट्स, सेंसर पेवर्स, डम्पर्स/टिप्पर्स इत्यादि को सम्मिलित करते हुए) को क्रय किए जाने का प्रस्ताव रखा। इसने कम्पनी द्वारा निष्पादित की जाने वाली निर्माण गतिविधियों में इन मशीनों का उपयोग करने का भी प्रस्ताव रखा। तद्नुसार सक्षम प्राधिकारी की अनुमति से मशीनों का क्रय किया गया था।

अभिलेखों की समीक्षा के दौरान, यह पाया गया कि यांत्रिक इकाई 2016-20 के दौरान क्रय की गई निर्माण मशीनों का पूर्ण उपयोग अपनाए गए मानदंडों के अनुसार सुनिश्चित नहीं कर सकी,जैसा कि **तालिका 2.1.5** में दर्शाया गया है:

**तालिका 2.1.5: 2016-20 के दौरान खरीदी गई निर्माणी मशीनों का उपयोग**

| मशीन | मात्रा (संख्या) | माह जिसमें मशीन की क्रय की गई थी | मशीन की लागत (₹ लाख में) | मानक उपयोग (घंटों या किलोमीटर में) | वास्तविक उपयोग (घंटों या किलोमीटर में) | उपयोग (% में) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| बैच मिक्स संयंत्र | 1 | मार्च 2017 | 207.55 | 2252 | 675 | 30 |
| डीजी सेट 320 केवी | 2 | फरवरी 2017 | 46.68 | 5132 | 923 | 18 |
| डीजी सेट 30 केवी | 1 | मार्च 2017 | 5.08 | 2502 | 1302 | 52 |
| डीजी सेट 15/25 केवी | 2 | मार्च 2019 | 0.35 | 1671 | 0 | 0 |
| सेंसर पेवर | 1 | मार्च 2017 | 64.62 | 1802 | 1674 | 93 |
| डम्पर्स/टिप्पर्स | 6 | मार्च 2017 | 139.74 | 360329 | 146778 | 41 |
| डम्पर्स/टिप्पर्स | 6 | जुलाई 2018 | 187.90 | 200219 | 1052 | 1 |
| वाइब्रेटर रोलर | 1 | अप्रैल 2016 | 22.34 | 3265 | 1963 | 60 |
| **योग** | | | **674.26** | | | |

**स्त्रोतः- कम्पनी द्वारा प्रदान की गई सूचना।**

27 भारत सरकार, भूतल परिवहन मंत्रालय के सड़क समूह द्वारा जारी (दिसंबर 1993) किए गए सड़क/पुल निर्माण मशीनों के आर्थिक जीवन के संशोधित मानदंड।

यह देखा जा सकता है कि यांत्रिक इकाई ने इन मशीनों/उपकरणों को क्रय किए जाने से क्रमश 21 महीने एवं 12 महीने व्यतीत हो जाने के उपरांत भी मार्च 2020 तक ₹1.88 करोड़ मूल्य के छह डम्पर्स/टिप्पर्स (केवल पंजीकरण एवं फिटनेस उद्देश्य हेतु संचालित किए जाने को छोड़कर) एवं दो डीजी सेट को उपयोग में नहीं लिया था। साथ ही, इसी अवधि के दौरान ₹ 4.21 करोड़ की अधिग्रहण लागत वाली अन्य मशीनों (सेंसर पेवर को छोड़कर) का उपयोग 18 प्रतिशत एवं 60 प्रतिशत के मध्य सीमा में रहा।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने उचित योजना के बिना विभागीय आधार पर कार्यों के निष्पादन हेतु निर्माण मशीनों को क्रय किया। यह इस तथ्य से भी स्पष्ट है कि इन मशीनों को क्रय किए जाने के पश्चात कम्पनी ने इन मशीनों की सहायता से मात्र एक विभागीय कार्य[28] निष्पादित किया था। इसके अतिरिक्त, आवश्यकता का उचित आंकलन के अभाव में 2016-17 में क्रय किए गये डम्पर्स/टिप्पर्स के अलावा, क्रय किए गये (2018-19) छह डम्पर्स/टिप्पर्स निष्क्रिय रहे। इस प्रकार, विभागीय कार्यों हेतु अपूर्ण नियोजन के कारण मशीनों का गैर-उपयोग/अल्प उपयोग हुआ एवं कम्पनी इनके अधिग्रहण पर सारभूत राशि व्यय करने के पश्चात भी इन मशीनों को क्रय किए जाने के उद्देश्यों को प्राप्त नहीं कर सकी। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि उच्च प्रबंधन के निर्देशों (जुलाई 2019) के पश्चात भी, कम्पनी अगस्त 2020 तक इन मशीनों के वैकल्पिक उपयोग/किराए पर दिए जाने को सुनिश्चित नहीं कर सकी।

सरकार ने कहा कि 2017-22 हेतु प्रस्तावित सड़क नवीनीकरण कार्यों की मात्रा को ध्यान में रखते हुए मशीनें क्रय की गई थी किन्तु कम्पनी की प्रतिकूल वित्तीय स्थिति के कारण सभी परियोजनाओं के बाधित होने से इनका उपयोग नहीं हो सका। इसके अतिरिक्त, अनेक प्रयासों के उपरांत भी, किसी भी ठेकेदार ने मशीनों के उपयोग करने/किराये पर लेने में रूचि नहीं दर्शायी थी। अभी हाल ही में बीओडी ने प्रत्येक वर्ष में कम से कम एक नवीनीकरण कार्य में मशीनों के उपयोग करने हेतु दिशानिर्देश जारी किये थे।

तथ्य यही रहा कि कम्पनी द्वारा अपर्याप्त योजना किए जाने के परिणामस्वरूप मशीनों का मार्च 2021 तक उपयोग नहीं हो सका।

## वित्तीय प्रबंधन, गुणवत्ता नियंत्रण एवं निगरानी

## निर्माण संविदाओं में वित्तीय प्रबंधन

***उपलब्ध निधियों के आधिक्य में कार्यों का निष्पादन***

***2.1.21*** निर्माण गतिविधियों के सुचारू रूप से संचालन एवं निधियों की कमी के कारण उत्पन्न होने वाले व्यवधानों को टालने हेतु ग्राहक विभागों/संगठनों से निधियों का अग्रिम संग्रहण एक

28 दूदू-मालपुरा-टोडारायसिंह (चान तक) सड़क का निर्माण।

प्राथमिक आवश्यकता है। साथ ही यह बाद के चरण में, ग्राहकों के साथ विवाद उत्पन्न होने की स्थिति में वित्तीय नुकसान की संभावना को टालते हुए वित्तीय सुरक्षा भी प्रदान करता है।

राजकीय उपक्रम समिति ने संबंधित परियोजना के पूर्ण होने के तुरंत बाद ग्राहक विभाग को अंतिम बिल जारी किए जाने हेतु एक तंत्र विकसित किए जाने की सिफारिश की (2015-16)। तदनुसार, कम्पनी ने सभी इकाई कार्यालयों को अंतिम बिल जारी करने से पूर्व ग्राहक विभागों/संगठनों द्वारा सम्पूर्ण राशि जमा करवाने को सुनिश्चित किए जाने के निर्देश दिए (दिसम्बर 2015 एवं अप्रैल 2016) क्योंकि कुछ प्रकरणों में अंतिम बिल जारी करने में विलम्ब की परिणिति ग्राहक विभागों/संगठनों से भुगतान प्राप्त नहीं होने के रूप में हुई। इसने यह भी निर्देश दिया कि किसी भी प्रकरण में व्यय, ग्राहक विभाग द्वारा जमा की गई राशि से अधिक नहीं होना चाहिए। इसके अतिरिक्त एक अन्य परिपत्र में, कम्पनी ने अपने पूर्व निर्देशों को दोहराया (मई 2016) एवं निर्देश दिया कि ग्राहक विभागों के साथ नियमित अनुसरण के माध्यम से समय पर बकाया राशि की वसूली सुनिश्चित की जाए एवं वसूली हेतु किए गए प्रयास प्रधान कार्यालय को प्रतिवेदित किए जाने थे।

चयनित प्रकरणों के अभिलेखों की जांच से सात मामले उजागर हुए जहां ग्राहक विभाग/संगठनों द्वारा प्रदान की गई निधियों से अधिक व्यय किया गया था जैसा कि ***परिशिष्ट-10*** में विस्तृत रूप से दर्शाया गया है। परिशिष्ट से यह देखा जा सकता है कि इन सात प्रकरणों में कम्पनी ने ग्राहक विभागों/संगठनों से प्राप्त ₹ 114.35 करोड़ की निधियों के समक्ष संबंधित ठेकेदारों द्वारा किए गए निर्माण कार्यों के पेटे ₹ 137.82 करोड़ की राशि (अगस्त 2020 तक) जारी की थी। इस प्रकार, कम्पनी ने उपलब्ध निधियों से ₹ 23.47 करोड़ का अधिक व्यय किया जो कि कम्पनी द्वारा निर्दिष्ट दिशानिर्देशों के साथ-साथ राजकीय उपक्रम समिति द्वारा की गई सिफारिशों का उल्लंघन था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि इन सात परियोजनाओं में से चार पूर्व में ही पूर्ण हो चुकी थी एवं संबंधित ग्राहक विभाग/संगठन को सौंप दी गई थी। तथापि, संबंधित इकाई कार्यालय इन परियोजनाओं को सौंपने के पश्चात सात महीने व 19 महीने के मध्य अवधि व्यतीत हो जाने के उपरांत भी इन परियोजनाओं से संबंधित बकाया देयताओं की वसूली नहीं कर सका। इसके अतिरिक्त, सारभूत रूप से व्यय की अधिकता के पश्चात, संबंधित इकाई कार्यालय ने विलंब से दो परियोजनाओं के निष्पादन को रोका जबकि शेष एक परियोजना अभी भी प्रगतिरत थी। इससे इंगित होता है कि स्पष्ट निर्देशों के उपरांत भी, इकाई कार्यालयों ने उपलब्ध निधियों की सीमा के भीतर व्यय को नियंत्रित करने के लिए एक तंत्र विकसित नहीं किया था। परिणामस्वरूप, उपलब्ध निधियों से अधिक व्यय ने कम्पनी के वित्तीय हित को बाधित किया। इकाई कार्यालय भी इन परियोजनाओं से संबंधित बकाया की वसूली किए जाने में विफल रहे थे।

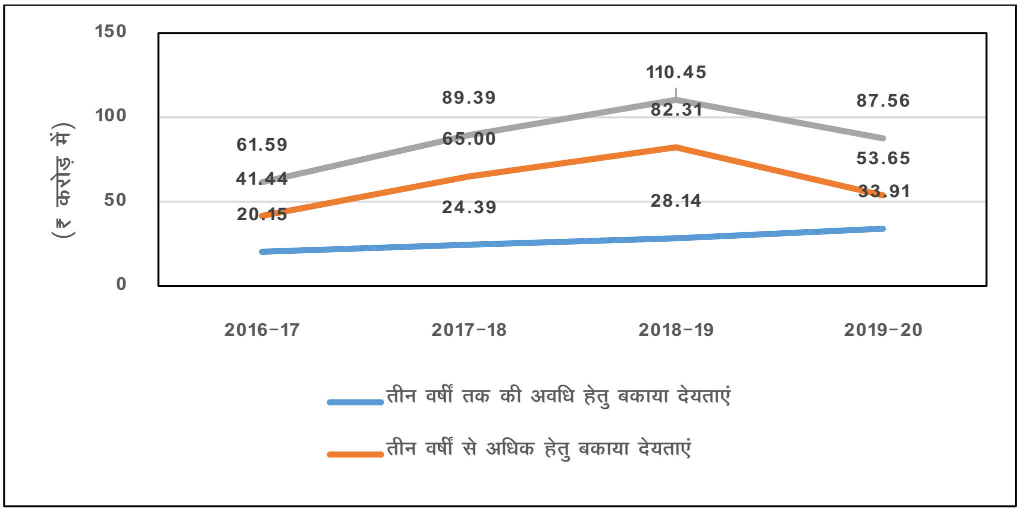
लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि कम्पनी राजकीय उपक्रम समिति की सिफारिशों को सही अर्थों में लागू नहीं कर सकी क्योंकि इसने जारी निर्देशों/परिपत्रों की इकाई कार्यालयों द्वारा अनुपालना किए जाने की निगरानी नहीं की थी। इस प्रकार दिशानिर्देश/परिपत्र अप्रभावी रहे थे।

प्रत्युत्तर में सरकार ने दो प्रकरणों की स्थिति प्रस्तुत की जो की आक्षेप से सम्बन्ध नहीं रखते थे एवं इसलिए उत्तर प्रासंगिक नहीं था। तथ्य यही रहा कि कंपनी ने राजकीय उपक्रम समिति की सिफारिशों के उल्लंघन में निधियों के आधिक्य में कार्य निष्पादित किए।

***समग्र रूप से कम्पनी की बकाया देयताएं***

***2.1.22*** कम्पनी के वित्तीय विवरणों की समीक्षा से उजागर हुआ कि 1 अप्रैल 2016 को, कम्पनी की वसूली योग्य देयताएं ₹ 60.97 करोड़ की थी, जिसमें से ₹ 43.16 करोड़ की बकाया राशि तीन वर्षों तक की अवधि से संबंधित थी जबकि शेष ₹ 17.81 करोड़ की राशि तीन वर्ष से अधिक समय से वसूली हेतु लंबित थी। साथ ही, 2016-17 से 2019-20 की अवधि हेतु वित्तीय विवरणों में वर्ष के अंत में प्रकट की गई वसूली योग्य देयताओं की स्थिति को चार्ट 2.1.9 में दर्शाया गया है।

**चार्ट 2.1.9: 2016-17 से 2019-20 के दौरान ग्राहकों से वसूलनीय देयताओं की स्थिति**

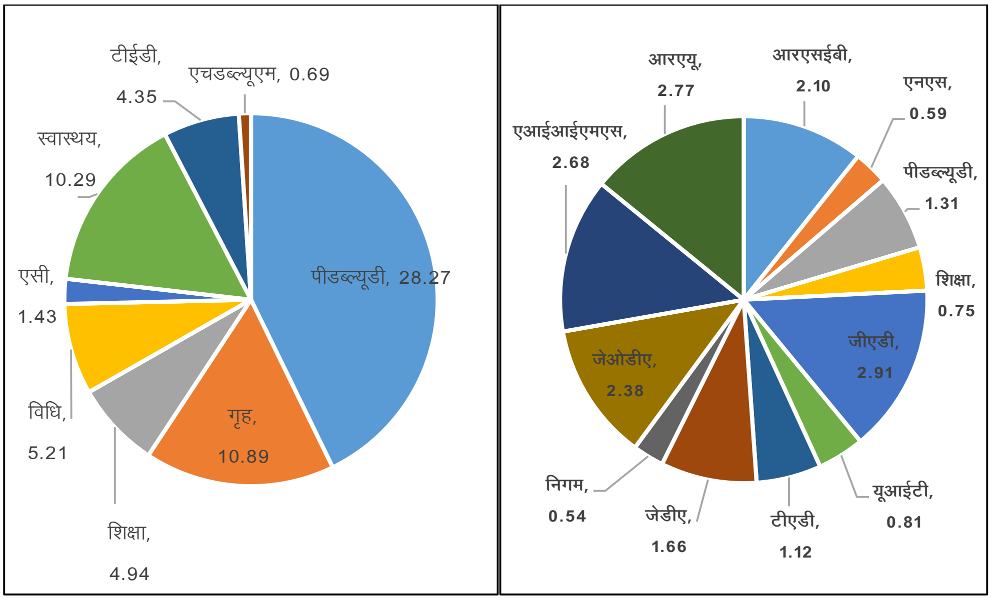



वर्ष 2019-20 के अंत में बकाया देयताओं में गत वर्षों की तुलना में मामूली गिरावट हुई परन्तु 2016-19 के दौरान बकाया देयताओं में तीव्र वृद्धि हुई थी। इससे इंगित होता है कि कम्पनी ने इस अवधि के दौरान संबंधित ग्राहक विभाग/संगठन से समतुल्य निधियों की प्राप्ति सुनिश्चित किए बिना कार्य निष्पादित किए थे। साथ ही, 31 मार्च 2020 को कुल बकाया देयताओं का 38 प्रतिशत तीन वर्षों से अधिक समय से लंबित था, जिससे यह परिलक्षित हुआ कि ग्राहक की अनुमति एवं अग्रिम रूप से निधियों की उपलब्धता को सुनिश्चित किए बिना कार्यों के निष्पादन से कम्पनी के महत्वपूर्ण बकाया की वसूली बाधित हुई। 31 मार्च 2019[29] को ग्राहक विभागों/संगठनों जिनके विरूद्ध ₹ 0.50 करोड़ या उससे अधिक बकाया थे, को चार्ट 2.1.10 (तीन वर्षों तक की अवधि हेतु बकाया देयताएं) एवं चार्ट 2.1.11 (तीन वर्षों से अधिक हेतु बकाया देयताएं) में दिया गया है:

29 31 मार्च 2020 को समाप्त अवधि हेतु ग्राहक वार बकाया देयताओं के समेकित आंकड़े कम्पनी के पास उपलब्ध नहीं थे।

**चार्ट 2.1.10 और 2.1.11: 31 मार्च 2019 को ग्राहकवार[30] बकाया देयताएं**

**(₹ करोड़ में)**




लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने 2019-21 के दौरान ₹3.60 करोड़[31] की इसकी देयताओं को अपलिखित कर दिया था।

सरकार ने स्वीकार किया कि कम्पनी की बीओडी ने दीर्घ समय से लंबित बकाया को अपलिखित करने का निर्णय लिया क्योंकि संबंधित परियोजनाएं पूर्व में ही बंद हो चुकी थी एवं यह बकाया की वसूली हेतु समस्त प्रयास कर चुकी थी। तथापि, उत्तर में निधियों की उपलब्धता के अनुसार व्यय को सीमित नहीं रखने के कारण बकाया राशि में निरन्तर वृद्धि के मुख्य मुद्दे को संबोधित नहीं किया गया था।

***दीर्घ समय से लंबित बकाया की वसूली हेतु दोषपूर्ण प्रणाली***

***2.1.23*** चयनित छह इकाई कार्यालयों से संबंधित अभिलेखों की समीक्षा के दौरान लेखापरीक्षा ने देखा कि चार इकाई कार्यालयों[32] में 31 मार्च, 2020 को ₹ 8.40 करोड़ की बकाया देयताएं थी जो कि तीन वर्षों से अधिक समय से बकाया थी। यह बकाया तीन शहरी विकास प्राधिकरणों/ट्रस्टों (₹ 3.18 करोड़) से एवं चार राजकीय उपक्रमों/विभागों (₹ 0.63 करोड़) से

30 लोक निर्माण विभाग (पीडब्ल्यूडी), गृह विभाग (गृह), चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग (स्वास्थ्य), विधि एवं न्यायपालिका विभाग (विधि), शिक्षा विभाग (शिक्षा), तकनीकी शिक्षा विभाग (टीईडी), हाइड्रोलिक एवं जल प्रबंधन विभाग (एचडब्ल्यूएम), कृषि कॉलेज (एसी), सामान्य प्रशासन विभाग (जीएडी), राजस्थान आयुर्वेद विश्वविद्यालय (आरएयू), जोधपुर विकास प्राधिकरण (जेओडीए), जयपुर विकास प्राधिकरण (जेडीए), जनजातीय क्षेत्र विकास विभाग (टीएडी), राजस्थान राज्य विद्युत मंडल (आरएसईबी), शहरी सुधार ट्रस्ट (यूआईटी), नवोदय विद्यालय (एनएस) तथा नगर निगम (निगम)।

31 2019-20 में ₹ 1.87 करोड़ एवं 2020-21 में ₹ 1.73 करोड़।

32 इकाई कार्यालय, अलवर के ₹ 2.14 करोड़, इकाई कार्यालय, जयपुर-II के ₹ 2.60 करोड़, इकाई कार्यालय जोधपुर-I के ₹ 3.41 करोड़ एवं इकाई कार्यालय, अजमेर-I के ₹ 0.25 करोड़।

वसूलनीय थे। इसके अतिरिक्त, इन देयताओं का एक अन्य प्रमुख भाग केंद्र सरकार के तीन विभागों/संगठनों (₹ 2.99 करोड़), अन्य राज्य सरकारों के दो शहरी विकास प्राधिकरणों/नगर निगमों (₹ 0.52 करोड़) एवं एक राष्ट्रीयकृत बैंक (₹ 0.17 करोड़) से संबंधित था। देयताएं, जो कि तीन वर्ष से लेकर 25 वर्ष तक की अवधि से लंबित थी, संबंधित विवरणों/अभिलेखों के अभाव में अथवा संबंधित ग्राहकों द्वारा ऐसे दावों को अस्वीकार करने के कारण वसूली नहीं जा सकी थी।

लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि कम्पनी का प्रधान कार्यालय अपने बकाया दावों की पुष्टि नहीं कर सका क्योंकि इसके पास ग्राहक/विभागवार देयताओं का कोई समेकित अभिलेख नहीं था एवं मुद्दे को ग्राहक विभागों/संगठनों के साथ समय-समय पर उठाया नहीं गया था। अपर्याप्त वसूली प्रयासों ने कम्पनी को वर्ष 2020-21 के दौरान इसकी ₹ 1.32 करोड़[33] मूल्य की सारभूत देयताओं को अपलिखित करने हेतु बाध्य किया जो कि चार चयनित इकाई कार्यालयों के 13 ग्राहकों से संबंधित थी। राज्य सरकार द्वारा नियंत्रित ग्राहक विभागों/संगठन से देयताओं की वसूली नहीं किया जाना इंगित करता है कि कम्पनी ने राज्य सरकार के उचित स्तर पर प्रकरण को उठाने हेतु समय-समय पर बैठकें आयोजित किए जाने के पर्याप्त एवं ठोस प्रयास नहीं किए थे।

लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि बकाया को अपलिखित करते समय कम्पनी ने स्वयं इन तथ्यों को स्वीकार किया कि स्वीकृत राशि से अधिक व्यय करने, अतिरिक्त मदों का निष्पादन करने एवं सेंटेज प्रभारों की दरों पर विवादों के कारण देयताओं की वसूली नहीं की जा सकी थी। साथ ही, कुछ प्रकरणों में तो संबंधित परियोजनाएं/योजनाएं पूर्व में ही बंद हो जाने अथवा इन योजना/परियोजनाओं के अंतर्गत निधियां उपलब्ध नहीं होने के कारण यह वसूली नहीं कर सकी थी। इससे यह इंगित हुआ कि कम्पनी ने अपने स्तर पर कार्य संविदाओं में विस्तार/संशोधन से पूर्व संबंधित ग्राहक विभागों/संगठनों के साथ आवश्यक वित्तीय व्यवस्था को सुनिश्चित नहीं किया था।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा कि ग्राहकों से पुराने बकाया की वसूली हेतु सशक्त प्रयास किये जा रहे है।

समापन सभा के दौरान प्रबंधन ने कहा कि ग्राहक/विभाग वार बकाया का समेकित विवरण संधारित किया गया था एवं इसे लेखापरीक्षा को प्रदान किए जाने का आश्वासन दिया। ऐसे विवरण प्रतीक्षित थे **(अगस्त 2021)**। साथ ही, कम्पनी ने भविष्य में निर्धारित मापदंडो के अनुसार वसूली सुनिश्चित किए जाने के मुख्य मुद्दे को संबोधित नहीं किया था।

## गुणवत्ता नियंत्रण

***2.1.24*** गुणवत्ता नियंत्रण (क्यूसी) गुणवत्ता प्रबंधन का भाग है जो यह सुनिश्चित करता है कि उत्पाद एवं सेवाएं आवश्यकताओं की अनुपालना करें। यह किसी कार्य की गुणवत्ता विशेषताओं को मापने, स्थापित मानकों से उनकी तुलना करने एवं प्राप्त परिणामों तथा वांछित परिणामों के

33 यह 2020-21 के दौरान अपलिखित की गई देयताओं (1.73 करोड़ रुपये) का भाग है।

मध्य अंतरों का विश्लेषण करने एवं उनमें सुधार करने में मदद करता है। यह एक महत्वपूर्ण उपकरण है क्योंकि निर्माण क्षेत्र में संलग्न संगठन का निष्पादित कार्यों की गुणवत्ता के साथ सीधा सह-संबंध है। इसके अतिरिक्त, तकनीकी विनिर्देश कार्य का उचित निष्पादन सुनिश्चित करने हेतु किये जाने वाले नियंत्रणों के प्रकार को परिभाषित करते है। साथ ही, कम्पनी सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय (मोर्थ) द्वारा सड़क एवं पुलों के निर्माण हेतु निर्धारित मानदंडों/दिशानिर्देशों का पालन करती है।

***निरीक्षण किए जाने हेतु मानदंड***

***2.1.25*** कम्पनी ने निष्पादित किए जाने वाले कार्यों की गुणवत्ता सुनिश्चित करने हेतु मासिक आधार पर किए जाने वाले निरीक्षणों के मानदंड[34] निर्धारित किए (जनवरी 2012)।

अभिलेखों की समीक्षा ने उजागर किया कि कम्पनी ने नामित अधिकारियों {परियोजना अधिकारी (क्यूसी) को छोड़कर} द्वारा एक माह में किए गए वास्तविक निरीक्षणों का कोई डाटाबेस संधारित नहीं किया था। अपेक्षित अभिलेखों के अभाव में, यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि इन नामित अधिकारियों द्वारा निरीक्षण हेतु मानदंडों की अनुपालना की गई थी।

सरकार ने कहा कि कुल किए गये निरीक्षणों एवं निरीक्षण दिवसों की संख्या के विवरणों के साथ-साथ निरीक्षण प्रतिवेदन क्यूसी समूह द्वारा मासिक आधार पर संधारित किए गये थे। तथापि उत्तर अन्य नामित अधिकारियों द्वारा किए गये निरीक्षणों के मुद्दे पर मौन था।

***गुणवत्ता नियंत्रण पर निरीक्षण प्रतिवेदनों की निगरानी/ अनुवर्ती कार्यवाही नहीं करना***

***2.1.26*** क्यूसी समूह कार्यों/परियोजनाओं का भौतिक निरीक्षण करती है एवं निरीक्षण के दौरान पायी गई कमियों का उल्लेख करते हुए निरीक्षण प्रतिवेदन (आईआर) जारी करती है। तत्पश्चात, संबंधित इकाई कार्यालय को आईआर में बताई गई कमियों में सुधार करना आवश्यक है एवं की गई कार्यवाही की सूचना (एटीआर) क्यूसी समूह को प्रस्तुत करनी होती है। 2016-20 के दौरान क्यूसी समूह द्वारा जारी की गई आईआर की संख्या एवं इकाई कार्यालयों द्वारा प्रस्तुत एटीआर को **तालिका 2.1.6** में दर्शाया गया है:

**तालिका 2.1.6: 2016-20 के दौरान जारी आईआर के समक्ष प्रस्तुत किये एटीआर की स्थिति**

| वर्ष | क्यूसी समूह द्वारा जारी आईआर (संख्या) | इकाई कार्यालयों द्वारा 31 मार्च 2020 तक प्रस्तुत एटीआर (संख्या) | प्रकरण जहां इकाई कार्यालय द्वारा 31 मार्च 2020 तक एटीआर प्रस्तुत नहीं किए गए थे। (संख्या) |
|---|---|---|---|
| 2016-17 | 427 | 418 | 9 |
| 2017-18 | 205 | 180 | 25 |
| 2018-19 | 320 | 259 | 61 |
| 2019-20 | 207 | 108 | 99 |
| **योग** | **1159** | **965** | **194** |

**स्त्रोत:- कम्पनी द्वारा प्रदान की गई सूचना**

34 महाप्रबंधक/मुख्य परियोजना प्रबंधक (9 दिन), उप महाप्रबंधक (9 दिन), परियोजना निदेशक (9 दिन), परियोजना निदेशक क्यूसी (10 दिन)।

यह देखा जा सकता है कि 2016-20 के दौरान क्यूसी समूह द्वारा जारी की गई 1159 आईआर में से, इकाई कार्यालयों ने मात्र 965 प्रकरणों (83 प्रतिशत) में एटीआर प्रस्तुत किए जबकि 194 प्रकरणों में 31 मार्च 2020 तक एटीआर प्रस्तुत नहीं किए गए थे। पांच चयनित भवन[35] निर्माण कार्यों से संबंधित आईआर की नमूना जांच में निर्माण गतिविधि में विभिन्न कमियां यथा बीम का अनियमित सुदृढीकरण, एयर वेंट्स की गलत स्थापना एवं पीसीसी ऑफसेट का गलत/अनुपस्थित होना परिलक्षित हुई थी। इसके अलावा पत्थर की खोखली चिनाई कार्य, जॉब मिश्रण में मोटे समुच्चय के निर्दिष्ट संयुक्त उन्नयन का अभाव, लघु आकार का पैटम, मोर्टार की निम्न गुणवत्ता तथा सीमेंट कंक्रीट की निम्न श्रेणी इत्यादि के प्रकरण भी थे। साथ ही, आईआर में अन्य कमियों यथा अपेक्षित परीक्षण का अभाव, फूटिंग योजना का अभाव, निष्क्रिय क्यूब परीक्षण मशीन, ठेकेदार के स्थल अभियंता की अनुपस्थिति, गुणवत्ता नियंत्रण/दैनिक सीमेंट खपत रजिस्टर का संधारण नहीं किया जाना होना, बीओक्यू में शामिल नहीं किए गए कार्यों का निष्पादन इत्यादि को भी उजागर किया हुआ था। साथ ही, इन पांच कार्यों में से एक में ग्राहक विभाग ने संयुक्त निरीक्षण के दौरान कार्य में अनुचित पर्यवेक्षण के कारण कई कमियों को उजागर किया एवं तृतीय पक्षकार द्वारा निरीक्षण करवाया व जिसमें कार्य में अनेक कई कमियां उजागर हुई थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि इन 194 निरीक्षण प्रतिवेदनों हेतु एटीआर चार वर्ष तक की अवधि के लिए लंबित थे। यह इंगित करता है कि कम्पनी इसके क्यूसी समूह द्वारा किए गए निरीक्षणों के दौरान बताई गई कमियों की निगरानी में तत्पर नहीं थी। साथ ही, इन 194 आईआर से संबंधित एटीआर के अभाव में लेखापरीक्षा यह आंकलन नहीं कर सकी कि क्या क्यूसी समूह द्वारा उजागर की गई कमियों को संबंधित इकाई कार्यालय द्वारा ठीक कर दिया गया था। इस प्रकार, इन कार्यों के गुणवत्ता संबंधी पहलुओं को लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं किया जा सका। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि क्यूसी समूह ने न तो इकाई कार्यालयों द्वारा प्रस्तुत एटीआर में सूचित सुधारात्मक कार्यवाही की निगरानी की एवं न ही इसके द्वारा जारी की गई आईआर पर अनुवर्ती कार्यवाही सुनिश्चित की। इसके अतिरिक्त, कम्पनी ने क्यूसी समूह द्वारा किए गए गुणवत्ता नियंत्रण निरीक्षणों की दक्षता और प्रभावशीलता की निगरानी करने हेतु कोई तंत्र विकसित नहीं किया था। यह इंगित करता है कि कम्पनी द्वारा अपनाया गया गुणवत्ता नियंत्रण तंत्र पूरी तरह से क्रियाशील एवं प्रभावी नहीं था।

सरकार ने कहा कि मात्र एक ही एटीआर लम्बित था। इसने आगे कहा कि आईआर में निष्पादन में कमियों/त्रुटियों को प्रभावी ढंग से बताया गया था जो इंगित करता है कि अपनाया गया तंत्र प्रभावी रूप से कार्य कर रहा था।

उत्तर में उल्लिखित आईआर तथा एटीआर के आंकड़े लेखापरीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा को प्रदान किये गये आंकड़ों से सारभूत रूप से भिन्न थे। समापन सभा के दौरान इस मुद्दे को उठाया गया था जहां प्रबंधन ने आंकड़ों की पुनः जांच करने एवं संशोधित उत्तर प्रस्तुत करने का आश्वासन

35 शेरगढ़ एवं लोहावत में आईटीआई भवन, जोधपुर एवं अलवर में आवासीय (पुलिस) क्वार्टर तथा मत्स्य विश्वविद्यालय अलवर में प्रशासनिक एवं परीक्षा ब्लॉक।

दिया। प्रबंधन से संशोधित उत्तर प्रतीक्षित था **(अगस्त 2021)**। साथ ही, उत्तर आक्षेप में उजागर की गई कमी को संबोधित नहीं करता था।

***सड़क कार्यों में गुणवत्ता नियंत्रण का अभाव***

***2.1.27*** मोर्थ सड़कों एवं पुलों के निर्माण से संबंधित भारतीय मार्ग संगठन (आईआरसी) संहिता एवं अन्य भारतीय मानकों (आईएस) संहिता का पालन करता है एवं समय-समय पर कुछ परिपत्र/दिशानिर्देश भी जारी करता है। सड़क कार्यों हेतु निष्पादित किए जाने वाले करारों की धारा 5 (तकनीकी विनिर्देश) में निर्दिष्ट है कि कार्यक्षेत्र में सम्मिलित कार्य की समस्त मदों को, सड़क एवं पुल कार्य हेतु मोर्थ विनिर्देशों (5वें संशोधन 2013), प्रासंगिक आईआरसी/आईएस संहिताओं तथा मोर्थ द्वारा समय-समय पर जारी किए गए परिपत्र/दिशानिर्देशों के अनुसार निष्पादित किया जाएगा। मोर्थ विनिर्देशों[36] में निर्दिष्ट है कि गुणवत्ता पहलू को बनाए रखने हेतु, ठोस बिटुमिनस पक्की सड़क (डीबीएम) एवं बिटुमिनस कंक्रीट (बीसी) सड़कों के निर्माण में बिटुमिन अवयव की न्यूनतम मात्रा कुल मिश्रण के द्रव्यमान का क्रमशः 4.50 प्रतिशत एवं 5.40 प्रतिशत होनी चाहिए।

निर्माण कार्यों को निष्पादित करने वाला इकाई कार्यालय, कार्यस्थल पर एवं इकाई की प्रयोगशाला में कार्यों की गुणवत्ता के परीक्षण के लिए प्राथमिक रूप से उत्तरदायी है। इसके अतिरिक्त, क्यूसी समूह विस्तृत परीक्षा परिणाम/प्रतिवेदनों को तैयार करता है एवं इकाई कार्यालयों को अपने स्तर पर निर्धारित मानदंडों के अनुसार कार्य की समग्र गुणवत्ता सुनिश्चित करने हेतु सूचित करता है।

वर्ष 2016-19 के दौरान 19 सड़क कार्यो (तीन चयनित सड़कों सहित[37]) के संबंध में क्यूसी समूह द्वारा तैयार किए गये जांच परिणामों/प्रतिवेदनों के विश्लेषण ने दर्शाया कि संबंधित सड़कों के निर्माण में डीबीएम भागों के लिए बिटुमिन अवयव के उपयोग हेतु निर्धारित प्रतिशतता 4.50 प्रतिशत एवं 4.72 प्रतिशत के मध्य थी (एक कार्य के अतिरिक्त जहां बिटुमिन अवयव की प्रतिशतता 4.25 प्रतिशत थी) एवं सड़कों के बीसी भाग हेतु 5.40 प्रतिशत एवं 6.01 प्रतिशत के मध्य थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि क्यूसी समूह ने इन सड़कों से संबंधित 155 श्रृंखलाओं से डीबीएम एवं 137 श्रृंखलाओं से बीसी के नमूने लिए एवं कम्पनी की केंद्रीय प्रयोगशाला में इन नमूनों का परीक्षण किया। इन नमूनों के तैयार किए गए जांच परिणामों/प्रतिवेदनों से प्रकट हुआ कि 96 डीबीएम श्रृंखलाओं एवं 91 बीसी श्रृंखलाओं के नमूनों में, इन सड़कों के निर्माण में बिटुमिन अवयव के कम उपयोग को दर्शाया गया। इन अवमानक श्रृंखलाओं में उपयोग किए गये बिटुमिन अवयव की प्रतिशतता संबंधित सड़कों में निर्धारित बिटुमिन अवयव से कम थी एवं डीबीएम भागों में 2.45 प्रतिशत व 4.71 प्रतिशत एवं बीसी भागों में 4.23 प्रतिशत व 5.98 प्रतिशत के मध्य

36 ठोस बिटुमिनस पक्की सड़क (डीबीएम) एवं बिटुमिनस कंक्रीट (बीसी) के निर्माण से क्रमशः संबंधित तालिका 500-10 एवं तालिका 500-17।

37 (i) दूदू-मालपुरा-टोडारायसिंह-चान सड़क (ii) टोडारायसिंह-भगेरा-केकड़ी सड़क एवं (iii) सीकर-झुंझुंनू-लुहारू सड़क।

थी। चयनित तीन सड़कों में से एक[38] में सभी आठ नमूना श्रृंखलाओं में बीसी कोर की मोटाई संबंधित मात्रा बिल में निर्धारित मोटाई से कम थी। साथ ही, 16 सड़को के प्रकरण में, डीबीएम भागों के साथ-साथ बीसी भागों के लिए अवमानक श्रृंखलाओं की संख्या 12 तक थी। यह इंगित करता है कि संबंधित इकाई कार्यालय निर्माण के दौरान इन सड़कों के निर्माण में गुणवत्ता नियंत्रण सुनिश्चित करने में विफल रहे क्योंकि सभी 18 प्रकरणों में निर्धारित मानदंडों/मोर्थ विनिर्देशों का उल्लंघन किया गया है।

लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि क्यूसी समूह द्वारा दो चयनित सड़को से संबंधित जांच प्रतिवेदनों को सूचित करने के उपरांत भी, इकाई कार्यालय अजमेर-1 ने प्रतिवेदनों/ परिणामों पर कोई संज्ञान नहीं लिया था क्योंकि इकाई कार्यालय द्वारा की गई सुधारात्मक कार्यवाही से संबंधित अभिलेख लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं करवाए थे। साथ ही, कम्पनी ने क्यूसी समूह द्वारा प्रदान किये गये इनपुट के आधार पर इकाई कार्यालयों द्वारा की गई कार्यवाही की निगरानी करने हेतु एक तंत्र विकसित नहीं किया था। इस प्रकार, क्यूसी समूह को स्थापित किए जाने के उद्देश्य की प्राप्ति नहीं हुई।

सरकार ने स्वीकार किया कि इकाई कार्यालयों ने कोई प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किए थे क्योंकि अधिकांश जांच परिणाम संतोषजनक पाये गये थे। इसने यह भी स्वीकार किया कि प्रतिवेदित की गई कार्यवाही की क्यूसी समूह द्वारा उचित निगरानी नहीं की गई थी। उजागर किये गये प्रकरणों में से एक में (अर्थात नमूना जिसमें बिटुमिन अवयव की मात्रा 2.45 प्रतिशत पायी गई) इसने दावा किया कि संबंधित खण्ड का पुनर्निमाण किया गया था परन्तु सत्यापन हेतु समर्थन में कोई दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किया था। साथ ही, उत्तर आक्षेप में उजागर किए गये अन्य अवमानक प्रकरणों के संबंध में की गई सुधारात्मक कार्यवाही के बारे में मौन था। सरकार विभाग के कर्मचारियों एवं ठेकेदारों पर अवमानक कार्य हेतु कार्यवाही किए जाने के मुद्दे पर भी मौन थी।

***एक चयनित सड़क परियोजना का संयुक्त भौतिक निरीक्षण***

***2.1.28*** लेखापरीक्षा ने चयनित सड़कों[39] में से एक (जून 2019 में पूर्ण की गई) का कम्पनी के प्रतिनिधियों[40] के साथ संयुक्त भौतिक निरीक्षण किया (जुलाई 2020) जिसमें सड़क के निर्माण में निम्नलिखित कमियां पायी गई थी;

- प्रस्तावित विस्तृत तकनीकी अनुमानों में सम्पूर्ण सड़क के साथ सड़क के दोनो ओर 2.5 मीटर के इन्टरलॉकिंग ब्लॉक्स/ग्रेन्युलर सब-बेस (जीएसबी) शोल्डर का निर्माण एवं इन्टरलॉकिंग ब्लॉक्स के साथ ही सड़क के दोनो ओर ढके हुए सीमेंट कंक्रीट नाले का निर्माण प्रस्तावित था। निरीक्षण के दौरान यह देखा गया कि ठेकेदारों ने निर्धारित

38 सीकर-झुंझुंनू-लुहारू सड़क।

39 दूदू-मालपुरा-टोडारायसिंह (चान तक) सडक का प्रथम 50 कि.मी.।

40 संबंधित इकाई कार्यालय (टोंक) एवं क्यूसी समूह के प्रमुख।

तकनीकी अनुमानों के अनुसार सड़क के किनारे इंटरलॉकिंग ब्लॉक्स/जीएसबी शोल्डर/नालियों का निर्माण नहीं किया था क्योंकि कुछ स्थानों पर यह या तो गायब पाये गये थे अथवा सड़क के किनारे उनमें एकरूपता का अभाव पाया गया। साथ ही, कुछ स्थानों पर, सड़क के किनारों की गहराई को 30 सेंटीमीटर/एक फुट तक मापा गया जैसा कि **चित्र 1 एवं चित्र 2** में दर्शाया गया है:

*चित्र1: नदारद पाये गये इंटरलॉकिंग ब्लॉक्स/जीएसबी शोल्डर/नाली*

*चित्र 2: सड़क के किनारे गहराई*

- संयुक्त निरीक्षण के दौरान, 60 मीटर का एक अनिर्मित खंड पाया गया था जो यह इंगित करता है कि कम्पनी द्वारा कार्य की संतोषजनक पूर्णता को मानना सही नहीं था जैसा कि चित्र 3 एवं चित्र 4 में दर्शाया गया है। कमी हेतु उत्तरदायित्व तय किया जाए।

***चित्र 3: सड़क के अनिर्मित खण्ड***

***चित्र 4: सड़क के अनिर्मित खण्ड***

- संबंधित ठेकेदार द्वारा दोष दायित्व अवधि (डीएलपी[41]) की समयावधि के दौरान रखरखाव एवं सुगम रास्ता (जीएसबी/इंटरलॉकिंग सहित) सुनिश्चित किया जाना था। तथापि, सड़क के संयुक्त निरीक्षण के दौरान सड़क के शुरुआती बिंदु (दूदू गांव) से मालपुरा मोड़ तक जीएसबी को ढकने वाली सघन झाड़ियां देखी गई थी। चूंकि यह एक नवनिर्मित सड़क थी, सड़क का निर्माण कार्य लगभग अच्छी स्थिति में पाया गया था

41 जून 2019 से जून 2022 तक।

तथापि, कुछ स्थानों पर सड़क पर गड्ढे पाए गए थे जिन्हें ठीक नहीं किया गया था। चूंकि सड़क डीएलपी के अधीन थी, अतः ठेकेदार को सड़क का उचित रखरखाव एवं उस पर सुगम रास्ता सुनिश्चित करना था जो नहीं किया गया था, जैसा कि **चित्र 5 एवं 6** में दर्शाया गया है।

***चित्र 5: सड़क के किनारे पर झाड़ियां***

***चित्र 6: सड़क पर गड्ढे***

सरकार ने कहा कि संबंधित ठेकेदार द्वारा जीएसबी/इंटरलॉकिंग का निर्माण, झाड़ियों को हटाने एवं क्षतिग्रस्त शोल्डर्स की मरम्मत का कार्य अब कर दिए गये है।

तथ्य यह रहा कि कम्पनी ने कार्य संविदा के प्रावधानों के अनुसार सड़क कार्य की संतोषजनक पूर्णता एवं उचित रखरखाव को सुनिश्चित नहीं किया था। उत्तर भी उस खण्ड के संबंध में मौन था जिसे अनिर्मित छोड दिया गया था।

## प्रमुख अभिलेखों का संधारण एवं निगरानी

***व्यवधान रजिस्टर का संधारण नहीं किया जाना***

***2.1.29*** चयनित 42 प्रकरणों की विस्तृत संवीक्षा के दौरान लेखापरीक्षा ने पाया कि संबंधित इकाई कार्यालयों ने पांच कार्यों के संबंध में व्यवधान रजिस्टर तैयार नहीं किए थे, जैसा कि ***परिशिष्ट-11*** में वर्णित है।

***निर्माण का अनिवार्य कार्यक्रम/अद्यतन कार्यक्रम प्राप्त नहीं किया जाना***

***2.1.30*** चयनित 42 कार्यों से संबंधित अभिलेखों की समीक्षा के दौरान लेखापरीक्षा ने देखा कि 21 कार्यों के प्रकरण में संबंधित इकाई कार्यालयों ने या तो कार्यक्रम/ अद्यतन कार्यक्रम को प्राप्त करने अथवा इन ठेकेदारों को जारी भुगतान से निर्दिष्ट राशि को रोके जाने हेतु प्रयास नहीं किए थे। साथ ही, 20 प्रकरणों में, कम्पनी ने संबंधित निर्माण संविदाओं में कार्यक्रम/अद्यतन कार्यक्रम प्रस्तुत करने हेतु वाक्यांश को सम्मिलित नहीं किया था। लेखापरीक्षा में पायी गई कमियों पर ***परिशिष्ट-11*** में विस्तार से चर्चा की गई है।

***ठेकेदारों से बीमा पॉलिसी प्राप्त नहीं किया जाना***

***2.1.31*** एसबीडी के वाक्यांश 13 के अनुसार, ठेकेदार को कम्पनी एवं ठेकेदार के संयुक्त नामों में, कार्य संविदा के प्रारंभ होने की तिथि से लेकर दोष दायित्व अवधि(डीएलपी) के अंत तक, उन घटनाओं जो कि ठेकेदार की जोखिम के कारण है यथा (i) कार्यों, संयंत्र एवं सामग्री की हानि या क्षति (ii) उपकरणों की हानि या क्षति एवं (iii) अन्य सम्पत्तियों की हानि या क्षति तथा (iv) व्यक्तिगत चोट या मृत्यु हेतु बीमा कवर प्रदान किए जाने की आवश्यकता थी। बीमा हेतु पॉलिसियां एवं प्रमाण पत्र ठेकेदार द्वारा अभियंता को प्रारंभ तिथि से पूर्व अनुमोदन हेतु सुपुर्द किये जाने थे। इसमें आगे प्रावधान है कि यदि ठेकेदार कोई भी वांछित पॉलिसियां एवं प्रमाण-पत्रों को प्रदान नहीं करता है तो, कम्पनी ठेकेदार द्वारा प्रदान किए जाने वाले बीमा को व्याप्त कर सकती है एवं ठेकेदार को देय भुगतानों में से भुगतान किए गये प्रीमियम की वसूली कर सकती है। ठेकेदारों से बीमा कवर प्राप्त नहीं किए जाने में पायी गई कमियों को ***परिशिष्ट-12*** में उजागर किया गया है।

परिशिष्ट से यह देखा जा सकता है कि छह प्रकरणों में ठेकेदारों ने सम्पूर्ण संविदा अवधि/संविदाओं के प्रारंभ होने से बीमा कवर प्रस्तुत नहीं किए थे जबकि शेष प्रकरणों में ठेकेदारों ने बीमा कवर सारभूत विलंब से प्रस्तुत किए थे। साथ ही, संबंधित इकाई कार्यालयों ने स्वयं के स्तर पर बीमा कवर प्राप्त करने/नवीनीकृत किए जाने के विकल्प का प्रयोग नहीं किया था जैसा कि एसबीडी/करार में प्रावधान दिया हुआ था।

इस प्रकार, निर्दिष्ट प्रावधानों को लागू नहीं किए जाने ने इन्हें सम्मिलित किए जाने के उद्देश्यों को विफल किया एवं सारभूत मूल्य रखने वाली परिसम्पत्तियों की वित्तीय सुरक्षा को जोखिम में डाला था।

आक्षेप में उजागर किए गये 20 प्रकरणों में से सरकार ने केवल छह प्रकरणों में, उन दो प्रकरणों (परिशिष्ट के क्र. सं. 14 व 20) को सम्मिलित करते हुए, जिनमें अभी हाल ही में पॉलिसी ली गई थी, बीमा पॉलिसी लिए जाने की स्थिति प्रदान की। अन्य चार प्रकरणों (परिशिष्ट के क्र. सं. 16 से 19) में कम्पनी ने स्वीकार किया कि पॉलिसियां या तो कार्य प्रारंभ होने के पश्चात अथवा कार्य संविदा के प्रारंभ होने की तिथि के स्थान पर कार्य प्रारंभ होने की वास्तविक तिथि से प्राप्त की गई थी। तथापि, उत्तर में शेष 14 प्रकरणों में बीमा पॉलिसियों की स्थिति एवं इकाई कार्यालयों द्वारा संबंधित एसबीडी/करार के प्रावधानों के अनुसार सुधारात्मक उपायों को लागू नहीं किए जाने के कारणों का विवरण नहीं प्रदान किया गया था।

***प्रबंधन सूचना प्रणाली (एमआईएस)***

***2.1.32*** प्राप्त की गई परियोजनाओं के कुशल एवं प्रभावी निष्पादन हेतु, उनके कार्यान्वयन की सामयिक प्रगति पर सूचना देने हेतु एक प्रबंधन सूचना प्रणाली (एमआईएस) होनी चाहिए। निष्पादन में कमियों एवं व्यवधानों को दूर करने हेतु सुधारात्मक कदम उठाकर परियोजना को समय पर पूर्ण करने एवं सौंपे जाने को सुनिश्चित करने के लिए चालू परियोजनाओं की प्रगति की समीक्षा करने की आवश्यकता होती है। कम्पनी का पूछताछ समूह समस्त इकाई कार्यालयों से परियोजनाओं की मासिक प्रगति एकत्र करता है एवं मासिक प्रगति प्रतिवेदन के रूप में माह हेतु एकत्रित समस्त सूचनाओं को एक साथ रखता है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि प्रणाली दोषपूर्ण थी तथा किसी उद्देश्य की पूर्ति नहीं करती थी क्योंकि इस प्रकार एकत्रित की गई जानकारी न तो संकलित की गई थी एवं न ही कम्पनी के उच्च प्रबंधन को प्रस्तुत की गई थी। आवधिक संकलन एवं प्रगति प्रतिवेदनों के प्रस्तुतीकरण के अभाव में, समयबद्ध तरीके से कार्यों की प्रगति की समीक्षा तथा निगरानी करने एवं परियोजनाओं में व्यवधानों को दूर करने हेतु कदम उठाए जाने के लिए कोई प्रणाली विद्यमान नहीं थी। इसके अतिरिक्त, कम्पनी के पास अपने इकाई कार्यालयों के निष्पादन की समयबद्ध तरीके से निगरानी करने हेतु कोई तंत्र नहीं था। निष्पादन की निगरानी एवं नियंत्रण हेतु आवश्यक तंत्र के अभाव की परिणिति परियोजनाओं के कार्यान्वयन में अदक्षता एवं प्रभावहीनता के रूप में हुई। यह इस तथ्य से स्पष्ट है कि अधिकांशतः चयनित कार्यों के निष्पादन में संबंधित एमओयू में परिकल्पित अवधि से अधिक विलंब हुआ था एवं इन कार्यों के निष्पादन में अनेक कमियां देखी गई थीं, जैसा कि **अनुच्छेद 2.1.14 से 2.1.18 एवं 2.1.24** में विवेचन किया गया है। साथ ही, बीओडी को निष्पादन के अधीन कार्यों की प्रगति के संबंध में सूचित नहीं किया गया था एवं परिणामस्वरूप, इसके स्तर पर कार्यों की गति के संबंध में कभी भी समीक्षा नहीं की गई थी। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि कम्पनी ने परियोजनाओं की उचित निगरानी हेतु प्रबंधन की सहायता करने के लिए एक सुदृढ़ तथा प्रभावी एमआईएस एवं निगरानी तंत्र को अपनाए जाने के प्रयास नहीं किए थे।

सरकार ने कहा कि कम्पनी के अध्यक्ष एवं प्रबंध निदेशक समय-समय पर समीक्षा बैठकें/आवधिक बैठकें आयोजित करते हैं जिसमें कार्यो की प्रगति, देयताओं की स्थिति इत्यादि की समीक्षा की

जाती है। साथ ही, बीओडी को मार्च में बजटीय लक्ष्यों के बारे में एवं प्रत्येक वर्ष लेखों को अंतिम रूप दिए जाते समय लक्ष्यों को प्राप्त करने में आने वाले व्यवधानों से भी अवगत कराया जाता है।

उत्तर युक्तियुक्त नहीं है क्योंकि यह सुदृढ़ व प्रभावी एमआईएस तथा निगरानी तंत्र की अनुपस्थिति एवं आक्षेप में उजागर की गई कमियों के मुद्दे पर मौन था। समापन सभा के दौरान प्रबंधन ने लेखापरीक्षा आक्षेप को स्वीकारते हुए अपनी एमआईएस को संशोधित किए जाने, जिससे कि उच्च प्रबंधन स्तर पर उचित निगरानी सुनिश्चित की जा सके, का आश्वासन दिया। तथापि, इस संबंध में कम्पनी द्वारा उठाए गये कदमों के बारे में उत्तर मौन था।

## निष्कर्ष

***उद्देश्यों की प्राप्ति***

- कम्पनी की स्थापना का उद्देश्य निर्माण गतिविधियों को कार्यान्वित करने हेतु एक विशेषीकृत एजेंसी के रूप में कार्य करना एवं इस प्रकार सरकार के वित्तीय भार को कम करना था। यह अप्राप्य रहा क्योंकि निर्माण संविदाओं में कम्पनी की हिस्सेदारी बहुत सीमित थी यथा राज्य में सड़कों तथा पुलों के निर्माण में मात्र 11.36 प्रतिशत थी।

***उन्नत तकनीकों और सतत प्रथाओं को अपनाना***

- कम्पनी ने तकनीकी रूप से उन्नत, पर्यावरण के अनुकूल एवं सतत प्रथाओं के अन्वेषण/अपनाए जाने हेतु एक तंत्र विकसित नहीं किया था एवं इस प्रकार न केवल सड़कों के निर्माण/मरम्मत लागत को नियंत्रित करने का अवसर खो दिया अपितु प्लास्टिक कचरा, जो पर्यावरण हेतु घातक है, के निस्तारण में भी विफल रही थी।

***परियोजनाओं का निष्पादन***

- कम्पनी प्राप्त की गई परियोजनाओं का निष्पादन एमओए/कार्यादेशों में उल्लिखित अनुसूचियों के अनुसार, करने में तत्पर एवं प्रभावी नहीं थी क्योंकि परियोजनाओं को प्रदान किए जाने में (15 माह से 33 माह तक) एवं निष्पादित किए जाने में (पूर्ण हो चुकी परियोजनाओं के 54 प्रतिशत में 43 माह तक) विलंब के उदाहरण थे। साथ ही, इसने परियोजनाओं के कार्यान्वयन में समयावृद्धि को टालने हेतु प्रभावी कदम उठाए जाने के लिए विलंब के कारणों का विश्लेषण नहीं किया था।

***आरटीपीपी अधिनियम/नियमों के प्रावधानों की अनुपालना***

- कंपनी ने सीमेण्ट के प्रापण एवं आपूर्ति का आंकलन करने हेतु आवश्यक दस्तावेजों का रखरखाव नहीं किया था। साथ ही, कंपनी दर संविदा से संबंधित आरटीपीपी अधिनियम/नियमों के प्रावधानों की अनुपालना एवं इसके वित्तीय हित की सुरक्षा हेतु सीमेण्ट की संविदागत दरों में नियमित विचलनो को नियंत्रित करने में भी विफल रही थी।

***नई प्रापण की गई मशीनों का उपयोग***

- ₹ 1.88 करोड़ मूल्य के छः डम्पर्स/टिप्पर्स एवं दो डीजी सेट क्रय किए जाने से क्रमशः 21 माह एवं 12 माह तक उपयोग नहीं किए गये थे।

***वित्तीय प्रबंधन***

- कम्पनी का वित्तीय प्रबंधन सुदृढ़ नहीं था क्योंकि उपरिव्यय प्रभारित करने हेतु राज्य सरकार के निर्देशों की अनुपालना नहीं की गई थी। कार्यों के निष्पादन को प्राप्त निधियों के स्तर तक सीमित किए जाने के राजकीय उपक्रम समिति के निर्देशों को भी सुनिश्चित नहीं किया गया था क्योंकि सात प्रकरणों में कंपनी ने उपलब्ध निधियों के आधिक्य में ₹ 23.47 करोड़ जारी कर दिए थे। साथ ही, कार्यादेशों के नियमों व शर्तों के अनुसार क्षतिपूर्ति का आरोपण एवं ग्राहकों से बकाया देयताओं (31 मार्च 2021 को ₹ 87.56 करोड़) की वसूली भी सुनिश्चित नहीं की गई थी।

***गुणवत्ता नियंत्रण का प्रबंधन***

- लेखापरीक्षा विश्लेषण से उजागर हुआ कि इकाई कार्यालय गुणवत्ता नियंत्रण में विफल रहे थे क्योंकि सड़क के निर्माण में बिटुमिन अवयव हेतु मोर्थ/कंपनी के निर्धारित विनिर्देशों की अनुपालना 18 सड़क कार्यों के संबंध में नहीं की गई थी।
- साथ ही, क्यूसी समूह द्वारा किए गए गुणवत्ता नियंत्रण निरीक्षणों की प्रभावोत्पादिकता एवं प्रभावशीलता की निगरानी नहीं की गई थी।

***निरीक्षण एवं निगरानी***

- कार्यों की प्रगति की समयबद्ध तरीके से निगरानी किए जाने एवं व्यवधानों को दूर करने हेतु सुधारात्मक कदम उठाए जाने के लिए प्रणाली सुनिश्चित नहीं की गई थी।

**सिफारिशें**

कम्पनी को:

- निर्माण गतिविधियों में तकनीकी उन्नति का अन्वेषण/अपनाए जाने हेतु अनुसंधान एवं विकास प्रकोष्ठ स्थापित करना चाहिए;
- व्यवसाय को निक्षेप कार्यों से आगे बढ़ाने हेतु संभावनाओं की तलाश करनी चाहिए;
- निर्माण गतिविधियों पर गहन निगरानी हेतु आईटी डेटाबेस संधारित किया जाना चाहिए;
- निविदा एवं कार्य संविदा प्रदान करने में गंभीर चूकों के लिए जिम्मेदार अधिकारियों के विरूद्ध अनुशासनात्मक कार्यवाही सुनिश्चित करें;

- उपरिव्यय को प्रभारित किए जाने एवं राज्य सरकार/राजकीय उपक्रम समिति के निर्देशों/सिफारिशों के अनुसार व्यय को सीमित किए जाने को सुनिश्चित करना चाहिए;
- सीमेण्ट के प्रापण, आपूर्ति एवं निर्गमन की सम्पूर्ण प्रक्रिया का डिजिटाईजेशन सुनिश्चित करें जिससे कि लागत घटक पर पर्याप्त नियंत्रण लागू किया जा सके;
- गुणवत्ता नियंत्रण निरीक्षणों की प्रभावोत्पादिकता एवं प्रभावशीलता सुनिश्चित किए जाने हेतु एक तंत्र विकसित करना चाहिए; एवं
- कार्यों की आवधिक समीक्षा हेतु एक तंत्र विकसित करना चाहिए।

## राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम लिमिटेड

### 2.2 परिहार्य ब्याज का भुगतान ₹ 6.24 करोड़

**कंपनी ने आयकर अधिनियम के प्रावधानों का पालन करने हेतु कार्यवाही प्रारंभ करने में विलंब किया जिसके कारण ₹ 6.24 करोड़ के परिहार्य ब्याज की शास्ति का भुगतान किया गया।**

आयकर अधिनियम (आईटी अधिनियम) 1961 अन्य बातों के साथ साथ प्रावधान करता है कि:

***अग्रिम कर के भुगतान का दायित्व (धारा-207)***

किसी वित्तीय-वर्ष के दौरान निर्धारिती की कुल आय, जो उस वित्तीय वर्ष के तुरंत बाद के निर्धारण-वर्ष के लिए कर हेतु प्रभार्य होगी, के संबंध में कर अग्रिम रूप से देय होगा।

***अग्रिम-कर की किश्तें एवं देय तिथियां तथा चूक/आस्थगन के लिए ब्याज***

निर्धारिती द्वारा प्रत्येक वित्तीय-वर्ष के दौरान अग्रिम कर चार किश्तों[42] में देय होगा (धारा-211)। साथ ही, आय की विवरणी देने में चूक (धारा-234क[43]), अग्रिम कर के भुगतान में चूक (धारा-234ख[44]) एवं अग्रिम कर के आस्थगन (धारा-234ग[45]) हेतु ऐसी चूक की अवधि के दौरान एक प्रतिशत की दर से साधारण ब्याज प्रभार्य होगा।

आईटी अधिनियम 1961 की धारा 139 के अधीन वित्तीय-वर्ष 2018-19 (निर्धारण-वर्ष 2019-20) के लिए आईटीआर फाईल करने की विस्तारित नियत तिथि (धारा-234क[46] के अधीन विवरणी प्रस्तुत करने हेतु ब्याज के उद्देश्य के अतिरिक्त) 31 अक्टूबर 2019 थी। इसके

42 प्रथम किस्त (15 जून या उससे पूर्व देय), द्वितीय किस्त (15 सितम्बर या उससे पूर्व देय), तृतीय किस्त (15 दिसम्बर या उससे पूर्व देय) एवं चतुर्थ किस्त (15 मार्च या उससे पूर्व देय) जहां ऐसे संदेय अग्रिम कर की राशि, पूर्व में भुगतान की गई किश्त/किश्तों की राशि, यदि कोई हो, तो उसको कम करने के बाद, क्रमशः 15 प्रतिशत, 45 प्रतिशत, 75 प्रतिशत एवं 100 प्रतिशत से कम नहीं होगी।

43 जहां किसी निर्धारण-वर्ष के लिए आय की विवरणी नियत तिथि के पश्चात प्रस्तुत की जाती है, निर्धारिती कुल आय पर कर, पूर्व में भुगतान किए अग्रिम-कर एवं स्रोत पर काटे गए अथवा संग्रहीत किए गए कर को कम करने के बाद, पर देरी से सम्बंधित प्रत्येक माह अथवा माह के किसी भाग के लिए एक प्रतिशत की दर से साधारण ब्याज का भुगतान करने हेतु दायी होगा।

44 जहां किसी वित्तीय-वर्ष में, निर्धारिती द्वारा भुगतान किया गया अग्रिम-कर निर्धारित-कर के 90 प्रतिशत से कम है, निर्धारिती देरी से सम्बंधित प्रत्येक माह अथवा माह के किसी भाग के लिए एक प्रतिशत की दर से साधारण ब्याज का भुगतान करने हेतु दायी होगा।

45 जहां निर्धारिती द्वारा किसी किश्त के देय होने की संबंधित नियत तिथि अथवा उससे पूर्व भुगतान किया गया अग्रिम-कर, विवरणी में दर्शायी गई आय पर देय निर्धारित कर के प्रतिशत से कम है, तब, निर्धारिती आय की विवरणी में दर्शायी गई आय पर कर की न्यूनता की राशि पर तीन माह की अवधि हेतु एक प्रतिशत प्रतिमाह की दर से साधारण ब्याज का भुगतान करने हेतु दायी होगा।

46 इस उद्देश्य हेतु आईटीआर फाईल करने की नियत तिथि 30 सितम्बर 2019 थी।

अतिरिक्त, कारपोरेट कार्य मंत्रालय (एमसीए), भारत सरकार ने भारतीय लेखा मानक (इंड-एएस)-115 को पुनः लागू[47] किया (28 मार्च 2018) जो कि ग्राहकों के साथ सभी संविदाओं {इंड-एएस-17 (पट्टे) के कार्यक्षेत्र में आने वाले पट्टा संविदाओं के अतिरिक्त} पर लागू होना था एवं 1 अप्रैल 2018 अथवा उसके बाद प्रारंभ होने वाली अवधियों से प्रभावी होना था।

राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम लिमिटेड (कम्पनी) के वित्त प्रकोष्ठ ने वित्तीय-वर्ष 2018-19 हेतु देय अग्रिम-कर के निर्धारण के उद्देश्य से उक्त वर्ष के लिए अपने कुल लाभ/आय, कुल कर योग्य आय तथा देय कर हेतु त्रैमासिक बजटीय अनुमान तैयार किए (जून 2018 से मार्च 2019) जैसा कि ***परिशिष्ट-13*** में वर्णित है। इसने तद्नुसार आंकलित कुल कर योग्य आय पर देय अग्रिम-कर, जैसा कि परिशिष्ट में दर्शाया गया है, की चार किश्तें जमा करवायीं।

इस दौरान, कम्पनी ने इंड-एएस को कार्यान्वित करने एवं वित्तीय-वर्ष 2018-19 के लिए इंड-एएस अनुपालक वित्तीय-विवरण तैयार करने के लिए परामर्श सेवा देने हेतु एक परामर्शदाता[48] नियुक्त किया (दिसंबर 2018)। चूँकि कम्पनी अपने इंड-एएस अनुपालक वित्तीय-विवरणों को अन्तिम रूप प्रदान नहीं कर सकी, इसने वित्तीय-वर्ष 2018-19 हेतु भारतीय सामान्यतः स्वीकृत लेखा सिद्धान्त (आईजीएएपी) पर आधारित परिणामों[49] का आंकलन किया (25 अक्टूबर 2019) एवं ₹ 24.46 करोड़[50] की कर वापसी का दावा करते हुए आईजीएएपी पर आधारित परिणामों के आधार पर आईटीआर फाईल की। नये इंड-एएस की अनुपालना हेतु, कम्पनी ने 31 मार्च 2018 तक समाप्त हुए गत वर्षों हेतु ₹ 207.25 करोड़ के अतिरिक्त लाभ का भी आंकलन किया था (25 अक्टूबर 2019)। तद्नुसार, कम्पनी ने आयकर विभाग, भारत सरकार को अपनी शेष कर देयता हेतु ₹ 54.59 करोड़, प्रत्याशित कर वापसी को समायोजित करते हुए, जमा करवाये (30 अक्टूबर 2019)। तत्पश्चात, कम्पनी ने वित्तीय-वर्ष 2018-19 के लिए अपने इंड-एएस अनुपालक वित्तीय-विवरणों को नवंबर 2019 में अंतिम रूप दिया।

बाद में, कम्पनी ने अपने संशोधित वित्तीय परिणामों[51] के आधार पर आयकर विभाग, भारत सरकार के समक्ष संशोधित आईटीआर, आईटी अधिनियम 1961 की धारा 234क, 234ख एवं

47 एमसीए ने 1 अप्रैल 2016 से इंड-एएस लागू करने हेतु कम्पनी (इंड-एएस) नियम 2015 अधिसूचित किए (15 फरवरी 2015) एवं कम्पनी (इंड-एएस) (संशोधन) नियम 2016 के माध्यम से इंड-एएस-115: ग्राहकों के साथ संविदाओं से आय को विलोपित किया (30 मार्च 2016)। उसके बाद इंड-एएस-115 को पुनः प्रभावी करने के लिए कम्पनी (इंड-एएस) (संशोधन) नियम 2018 अधिसूचित किए।

48 जिसे पूर्व में वित्तीय-वर्ष 2017-18 हेतु वित्तीय-विवरण तैयार करने का कार्य प्रदान किया गया था।

49 कुल कर योग्य आय ₹ 104.05 करोड़ एवं कुल कर दायित्व ₹ 36.36 करोड़।

50 अग्रिम-कर हेतु भुगतान की राशि ₹ 57.73 - ₹ 36.36 करोड़।

51 इंड-एएस अनुपालक वित्तीय-विवरण के अनुसार कुल कर योग्य आय ₹ 303.14 करोड़ एवं कुल कर देयता ₹ 112.17 करोड़।

234ग के प्रावधानों के अनुसार चुकाए गए ₹ 6.24 करोड़ के ब्याज की शास्ति को सम्मिलित करते हुए, फाईल की।

लेखापरीक्षा ने देखा कि:-

1. कम्पनी ने वित्तीय-वर्ष 2018-19 के प्रारंभ से ही इंड-एएस के प्रभाव को सम्मिलित करते हुए उक्त वर्ष के लिए सटीक मूल/ संशोधित बजटीय अनुमानों का आंकलन करने के लिए आतंरिक विशेषज्ञता/ बाह्य स्रोत से परामर्श सेवा की उपलब्धता हेतु प्रयास शुरू नहीं किए थे जिसकी परिणति अग्रिम कर जमा करावाने हेतु गलत बजटीय अनुमान के रूप में हुई।

2. कम्पनी ने, इंड-एएस-115 एवं इंड-एएस-17 को अपनाने संबंधी प्रभाव[52] को सम्मिलित करते हुए इंड-एएस अनुपालक वित्तीय-विवरण को अन्तिम रूप देने में विलंब से अवगत होते हुए भी, आईजीएएपी आधारित वित्तीय-परिणामों का समय पर आंकलन नहीं किया था तथा मूल आईटीआर को लगभग एक माह के विलंब से फाईल किया। परिणामस्वरूप, इसने आईटी अधिनियम 1961 की धारा 234-क के अधीन आईटीआर को फाईल करने में हुई चूक/विलंब हेतु ₹ 0.45 करोड़ के ब्याज की शास्ति वहन की।

3. सटीक अनुमानों के अभाव में, कम्पनी गलत बजटीय अनुमानों के आधार पर अग्रिम कर की किश्तें जमा करती रही। परिणामस्वरूप, कम्पनी ने ₹ 105.93 करोड़ की सही कर देयता के समक्ष मात्र ₹ 57.73 करोड़ का अग्रिम कर जमा किया। साथ ही, चूक/ आस्थगन को अक्टूबर 2019 तक जारी रखने के कारण, कम्पनी ने उक्त वर्ष के लिए किश्तों/कुल कर का कम भुगतान करने के कारण आईटी अधिनियम 1961 की धारा-234ख एवं 234-ग के अधीन ₹ 5.79 करोड़ के ब्याज की शास्ति वहन की।

इस प्रकार, कम्पनी (भारतीय लेखा मानक) नियम 2015 में परिवर्तनों/संशोधनों को ध्यान में रखते हुए वित्तीय-परिणामों का सटीक अनुमान लगाने हेतु तंत्र का अभाव एवं वित्तीय-विवरणों को अन्तिम रूप देने में हुए विलंब की परिणिति ₹ 6.24 करोड़ के परिहार्य ब्याज की शास्ति के भुगतान के रूप में हुई।

सरकार ने कहा (जुलाई 2021) कि इंड-एएस 115 के प्रभावी होने एवं इंड-एएस-17 के संगामी रूप से प्रभावी होने से, कम्पनी को गत वर्षों हेतु भू-आवंटन से राजस्व की पुनर्गणना पूर्वव्यापी प्रभाव से करनी पड़ी। इसके लिए, समस्त औद्योगिक क्षेत्रों हेतु रियायती/शून्य मूल्य पर चुकाए गए भूमि मुआवजे के उचित मूल्य की गणना करनी पड़ी थी जिसके लिए अत्यधिक समय एवं प्रयास की आवश्यकता थी। इसने आगे कहा कि कम्पनी सैद्धान्तिक रूप से लेखापरीक्षा के आक्षेपों से सहमत है परन्तु कुछ बाधाओं यथा विशिष्ट कार्यप्रणाली, समकक्ष प्रकरण/ मार्गदर्शक टिप्पणी की अनुपलब्धता, वर्ष 2018-19 के दौरान ही भूमि मुआवजे के उचित मूल्य एवं आय का प्रारंभ से अनुमान लगाने की असंभवता, के कारण 2018-19 के प्रारंभ में नए इंड-एएस के अनुसार

52 भूमि घटक के उचित मूल्य पर मूल्यांकन से उत्पन्न होने वाला लाभ।

संशोधित आय का अनुमान लगाना संभव नहीं था। परिणामस्वरूप, वर्ष के लिए सटीक लाभ एवं देय अग्रिम कर का अनुमान बाधित हुआ था। इसने आगे स्वीकार किया कि आतंरिक विशेषज्ञता के अभाव में, नए इंड-एएस को 2018-19 के अंत में परामर्श सेवा लेते हुए,पूर्वव्यापी प्रभाव से अपनाया गया, जिसकी परिणिति गत वर्षो के लिए ₹ 207.25 करोड़ के उच्चतर लाभ तथा 2019-20 के दौरान अतिरिक्त कर एवं ब्याज के रूप में हुई।

सरकार का उत्तर विश्वसनीय नहीं था चूँकि सम्पूर्ण कवायद के साथ-साथ लाभों पर सकल प्रभाव का मुख्य भाग पूर्व अवधियों (अर्थात 2017-18 तक समाप्त होने अवधियां) से संबंधित था तथा पूर्व अवधियों की गणना से संबंधित कवायद को 2018-19 के प्रारंभ में ही शुरू किया जा सकता था एवं इसे 2018-19 में ही अंतिम रूप दिया जा सकता था। साथ ही, कम्पनी ने अनिवार्य वैधानिक आवश्यकताओं की अनुपालना करने हेतु त्वरित कार्यवाही प्रारंभ करने के स्थान पर संबंधित वित्तीय-वर्ष 2018-19 की समाप्ति के पश्चात् अपेक्षित कवायद प्रारंभ की। कम्पनी आईटी अधिनियम 1961 के प्रावधानों की अवहेलना करने के कारण वहन किए गए ₹ 6.24 करोड़ के व्यय को टाल/कम कर सकती थी यदि इसने निर्धारित आयकर प्रावधानों का पालन करने हेतु त्वरित कार्यवाही प्रारंभ की होती।

## राजस्थान राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड

### 2.3 पर्याप्त जांच एवं नियंत्रण के अभाव में ₹ 1.90 करोड़ के निष्प्रयोज्य भाड़े की अल्प प्राप्ति

**कंपनी के दो तापीय विद्युत संयंत्रों (एसटीपीएस[53] एवं केटीपीएस[54]) ने पर्याप्त जांच व नियंत्रण स्थापित नहीं किए थे एवं परिणामस्वरूप, एसईसीएल द्वारा 2017-20 हेतु पुनर्भुगतान किए गए निष्प्रयोज्य भाड़े में माल और सेवा को समायोजित नहीं किए जाने की पहचान करने में विफल रहे। उचित आंतरिक जाँच के अभाव में कम्पनी ने ₹ 1.90 करोड़ की न्यूनतम हानि वहन की।**

राजस्थान राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड (कम्पनी) के पास विद्युत उत्पादन हेतु कोयला आधारित दो तापीय विद्युत[55] संयंत्र हैं। इन विद्युत संयंत्रों की ईंधन आवश्यकता की पूर्ति हेतु, कम्पनी ने कोल इण्डिया लिमिटेड (सीआईएल) की सहायक कंपनियों साउथ ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (एसईसीएल) एवं नॉर्दर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (एनसीएल) से 20 वर्ष की अवधि के लिए (यथा 2009-10 से 2028-29) कोयला प्रापण हेतु ईंधन आपूर्ति अनुबंध (एफएसए) निष्पादित किये (जुलाई 2020/अगस्त 2009)। एफएसए के अनुसार, कोयले की अनुबंधित मात्रा की आपूर्ति, एफएसए की समयावधि के दौरान, एसईसीएल/एनसीएल के खान स्रोतों से संबंधित विद्युत संयंत्रो तक करना था। एफएसए में यह भी प्रावधान था कि रेल-मार्ग द्वारा कोयले के परिवहन हेतु कम्पनी रेलवेज के साथ तय की गयी भुगतान व्यवस्था के आधार पर वैगन आरक्षित करवाए। तद्नुसार, कोयले के परिवहन पर देय भाड़े का भुगतान कम्पनी द्वारा रेलवेज को किया जाना था।

एफएसए के वाक्यांश 10 में अन्य बातों के साथ यह भी प्रावधान था कि कोयले की नौ ग्रेड[56] के लिए, स्टेन्सिल्ड वहन क्षमता[57] से नीचे अल्प-लदान होने संबंधी निष्प्रयोज्य भाड़ा एसईसीएल/एनसीएल द्वारा वहन किया जायेगा। कोयले की अन्य ग्रेड के लिए, स्टेन्सिल्ड वहन क्षमता में दो टन जोड़ने पर प्राप्त क्षमता से नीचे अल्प-लदान होने संबंधी निष्प्रयोज्य भाड़ा एसईसीएल/एनसीएल द्वारा वहन किया जायेगा। वैगन के अल्प लदान के संबंध में निष्प्रयोज्य भाड़ा संबंधित बिल में समायोजित किया जायेगा। इसमें यह भी प्रावधान था कि निष्प्रयोज्य भाड़े की गणना होगी:

53 सूरतगढ थर्मल पावर स्टेशन, सूरतगढ़।
54 कोटा थर्मल पावर स्टेशन, कोटा।
55 एसटीपीएस एवं केटीपीएस।
56 ग्रेड-अ, ग्रेड-ब, स्टील ग्रेड-I एवं II, वाशरी ग्रेड-I एवं II, सेमी-कोकिंग ग्रेड-I एवं II तथा वाशड कोयला।
57 स्टेन्सिल्ड वहन क्षमता प्रकरणानुसार वैगन पर दर्शायी गई वहन क्षमता या वास्तविक खाली वैगन-भार के आधार पर निर्धारित वहन क्षमता होती है।

- इस वाक्यांश में विनिर्दिष्ट कोयले की नौ ग्रेड हेतु, स्टेन्सिल्ड वहन क्षमता हेतु लागू भाड़े में से वैगन में लदान किये गये कोयले के वास्तिविक अभिलिखित भार हेतु देय भाड़े को घटाने पर प्राप्त अन्तर; एवं/अथवा
- कोयले की अन्य ग्रेड हेतु, स्टेन्सिल्ड वहन क्षमता में दो टन जोड़ने पर प्राप्त क्षमता हेतु लागू भाड़े में से वैगन में लदान किये गये कोयले के वास्तविक अभिलिखित भार हेतु देय भाड़े को घटाने पर प्राप्त अन्तर।

लेखापरीक्षा के दौरान, कंपनी के दो विद्युत संयंत्रों (एसटीपीएस, सूरतगढ एवं केटीपीएस, कोटा) हेतु 2017-20 के दौरान कोयले के प्रापण से संबंधित अभिलेखों की समीक्षा की गई। सेवा कर व्यवस्था[58] (अप्रेल 2017 से जून 2017) एवं माल और सेवा कर (जीएसटी) व्यवस्था (जुलाई 2017 से मार्च 2020) के दौरान कोयले के प्रापण एवं उक्त प्रापण में सम्मिलित कोयले के अल्प-लदान की स्थिति नीचे दर्शायी गई है:

| अवधि | कोयले का प्रापण | | कोयले का अल्प-लदान | |
|---|---|---|---|---|
| | मात्रा (टन में) | मूल्य (₹ करोड़ में) | मात्रा (टन में) | मूल्य (₹ करोड़ में) |
| सेवा कर (जीएसटी से पूर्व) व्यवस्था | 392107.73 | 100.86 | 11851.92 | 1.55 |
| जीएसटी व्यवस्था | 5633600.13 | 1383.86 | 175157.51 | 36.51 |
| **कुल** | **6025707.86** | **1484.72** | **187009.43** | **38.06** |

2017-20 की अवधि के दौरान, एसईसीएल ने कम्पनी के इन दो विद्युत संयंत्रों को ₹ 1484.72 करोड़ मूल्य के कुल 60.26 लाख टन कोयले की आपूर्ति की। समस्त प्रापण रेल-मार्ग के माध्यम से किया गया था। उक्त अवधि हेतु की गयी कोयले की आपूर्ति के समक्ष, एसईसीएल ने एसटीपीएस एवं केटीपीएस को समय-समय पर रैक-वार बिल प्रस्तुत किये। एसईसीएल ने प्रत्येक बिल में से निष्प्रयोज्य भाड़े को समायोजित किया/घटाया, जिसकी गणना इसके द्वारा संबंधित बिल के कोयला आपूर्ति से संबंधित अल्प-लदान के समक्ष की गई थी। एसईसीएल ने, अपने बिलों के माध्यम से, जीएसटी से पूर्व की व्यवस्था एवं जीएसटी व्यवस्था के दौरान की गयी आपूर्तियों के समक्ष कोयले के अल्प-लदान हेतु क्रमशः ₹1.55 करोड़ एवं ₹ 36.51 करोड़ का निष्प्रयोज्य भाड़ा समायोजित किया।

एसईसीएल द्वारा 2017-20 के दौरान प्रस्तुत किये गये बिलों की नमूना जांच के दौरान लेखापरीक्षा ने देखा कि रेलवे रसीदों में स्पष्टतः दर्शाया गया था कि भारतीय रेल द्वारा खान स्रोत से विद्युत संयंत्रों तक कोयले के परिवहन हेतु वसूले गये भाड़े में सेवाकर/जीएसटी[59] सम्मिलित था जबकि एसईसीएल द्वारा बिलों में समायोजित निष्प्रयोज्य भाड़ा परिपूर्ण नहीं था क्योंकि इसमें

58 इसमें नमूना जांच के आधार पर अभिलेखों की समीक्षा हेतु चयनित तीन माह की अवधि सम्मिलित है।

59 अप्रैल 2017 से जून 2017 के दौरान 4.50 प्रतिशत की दर से सेवाकर एवं जुलाई 2017 से मार्च 2020 के दौरान 5 प्रतिशत की दर से माल और सेवा कर।

कर संबंधी घटक सम्मिलित नहीं था। यह इंगित करता है कि कम्पनी को एसईसीएल से निष्प्रयोज्य भाड़े का पुनर्भुगतान भारतीय रेल द्वारा इससे वसूले गये भाड़े की दरों से कम दरों पर प्राप्त हुआ। परिणामस्वरूप, कम्पनी को एसईसीएल से भारतीय रेल को 2017-20 के दौरान संबंधित समतुल्य निष्प्रयोज्य भाड़े के मूल्य पर भुगतान किए गए सेवाकर/जीएसटी के पेटे ₹ 1.90 करोड़[60] का पुनर्भुगतान प्राप्त नही हुआ था।

उपरोक्त से यह निष्कर्ष निकाला जा सकता था कि:

- कम्पनी एसईसीएल से 2017-20 हेतु ₹1.90 करोड़ मूल्य के कर संबंधी घटक की पहचान एवं वसूली/समायोजन समुचित आंतरिक जांच के अभाव में सुनिश्चित नहीं कर सकी। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा द्वारा जीएसटी से पूर्व व्यवस्था हेतु ध्यान में लाई गई अल्प-वसूली की गणना एक नमूना जांच अवधि के लिए की गई है। साथ ही, उक्त अनियमितता का पुनरावर्ती-प्रभाव 2020-21 से प्राप्त होने वाली आपूर्तियों पर था। अतः निष्प्रयोज्य भाड़े के अल्प-पुनर्भुगतान की वास्तविक राशि इस आक्षेप में प्रतिवेदित राशि से अधिक हो सकती है।
- दोनों कोयला आपूर्तिकर्ताओं (एसईसीएल एवं एनसीएल) द्वारा प्रस्तुत किये गये बिलों की नमूना जांच के दौरान, ऐसे प्रकरण देखे गये थे जिनमें निष्प्रयोज्य भाड़े की गणना एवं समायोजन हेतु प्रयुक्त अल्प-लदान की मात्रा, स्टेन्सिल्ड वहन क्षमता एवं वैगन में लदान किये गये कोयले के वास्तविक अभिलिखित भार के अंतर से भिन्न थी। तथापि, प्रबंधन उक्त अंतर के कारणों को लेखापरीक्षा के दौरान स्पष्ट नहीं कर सका था। अतः ऐसे प्रकरणों में और भी अल्प-समायोजन होने की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता परन्तु अल्प-समायोजन की मात्रा, यदि कोई हो तो, का वांछित विवरण के अभाव में लेखापरीक्षा द्वारा मापन नहीं किया जा सका।

सरकार ने, प्रत्युत्तर में, तथ्यों को स्वीकार किया (मार्च 2021) एवं कहा कि निष्प्रयोज्य भाड़े हेतु क्रेडिट नोट्स जारी करने के लिए एसईसीएल से संपर्क किया जा रहा है यद्यपि एसईसीएल से आदिनांक तक कोई प्रतिक्रिया नहीं मिली है। इसने आगे कहा कि दोनों संयंत्रों को भी एसईसीएल से वांछित क्रेडिट नोट्स प्राप्त करने के लिए अल्प-पुनर्भुगतान के वास्तविक मूल्य की गणना करने हेतु निर्देशित किया गया है। साथ ही, सरकार ने एसईसीएल के साथ प्रकरण पर विचार करने एवं लेखापरीक्षा को प्रकरण की अग्रिम प्रगति से अवगत करवाने हेतु आश्वस्त किया।

तथ्य इस प्रकार यह रहा कि कोयले के अल्प-लदान पर निष्प्रयोज्य भाड़े के अल्प-समायोजन के कारण कम्पनी ने ₹1.90 करोड़ की न्यूनतम हानि वहन की।

60 ₹1.55 करोड़ का 4.5 प्रतिशत + ₹36.51 करोड़ का 5.00 प्रतिशत।

***सिफारिशें***

कम्पनी को निष्प्रयोज्य भाड़े के अल्प-समायोजन के वास्तविक मूल्य की पुनर्गणना अतिशीघ्र करनी चाहिए एवं एसईसीएल से इस प्रकार आंकी गई राशि की वसूली/समायोजन को यथाशीघ्र सुनिश्चित करना चाहिए। इसके अतिरिक्त, भविष्य में इसे ऐसी अनियमितताओं की पुनरावृत्ति की रोकथाम हेतु सुधारात्मक कार्यवाही करनी चाहिए।

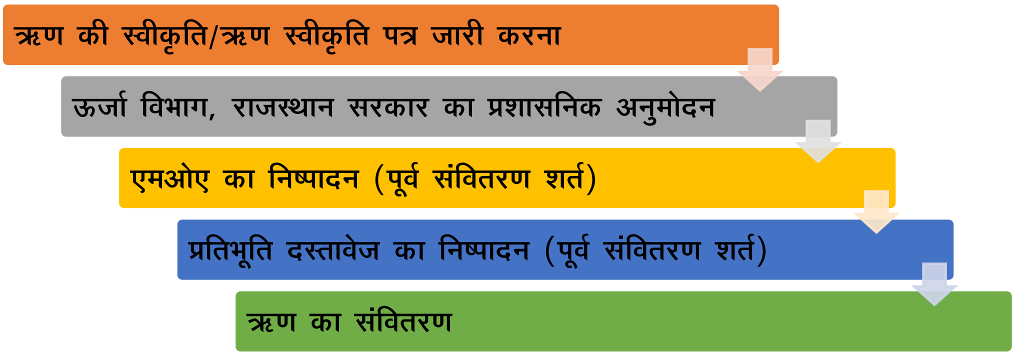
## जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड, अजमेर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड एवं जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड

### 2.4 प्रशासनिक अनुमोदन एवं सरकारी गारंटी प्राप्त किए जाने की अनिवार्य पूर्व-आवश्यकताएं ₹ 4,121 करोड़ मूल्य के ऋणों को प्राप्त किए जाने हेतु अनदेखी की गई थी

**तीनो डिस्कॉम्स ने राज्य सरकार से प्रशासनिक अनुमोदन एवं ऋणों पर गारंटी की व्यवस्था की अनिवार्य पूर्व आवश्यकताओं का पालन किए बिना ₹ 4121 करोड़ मूल्य के ऋण प्राप्त किये। डिस्कॉम्स के अनियमित वित्तीय व्यवहार ने उन्हें ₹ 9.36 करोड़ की ब्याज छूट से वंचित कर दिया। डिस्कॉम्स ने उस अवधि के लिए भी गारंटी कमीशन के भुगतान हेतु ₹ 35.13 करोड़ व्यय किये जिसमें राज्य सरकार द्वारा विस्तारित गारंटियां वैध नहीं थी।**

राज्य की तीन[61] विद्युत वितरण कंपनियां (डिस्कॉम्स) अपनी कोष आवश्यकता की पूर्ति हेतु समय-समय पर वित्तीय संस्थानों (एफआई)/बैंकों से सावधि ऋण (सुरक्षित/असुरक्षित) प्राप्त करती है। कार्यशील पूँजी ऋण (डब्ल्यूसीएल) सहित असुरक्षित ऋणों की प्रतिभूति हेतु, डिस्कॉम्स संबंधित वित्तीय संस्थानों के पक्ष में राज्य सरकार से गारंटी की व्यवस्था करती हैं। इसके बदले में, राज्य सरकार, राज्य गारंटी अनुदान विनियम 1970 के अनुसार डिस्कॉम्स से गारंटी कमीशन वसूलती है। सरकारी गारंटी मांगे जाते समय, डिस्कॉम्स को राजस्थान राजकोषीय उत्तरदायित्व एवं बजट प्रबंधन अधिनियम (आरएफआरबीएम), 2005 के अन्तर्गत निर्दिष्ट प्रावधानों/मापदंडों की अनुपालना में दस्तावेजों को प्रस्तुत किया जाना एवं महत्वपूर्ण सूचनाएं प्रकट किया जाना आवश्यक है। इसके अतिरिक्त, डिस्कॉम्स को संबंधित एफआई द्वारा जारी किए गये ऋण अनुमोदन पत्रों में निर्धारित पूर्व-संवितरण शर्तों यथा समझौता ज्ञापन (एमओए) का निष्पादन, प्रतिभूति दस्तावेज (गारंटी विलेख) इत्यादि की अनुपालना किया जाना अपेक्षित है। तदनुसार, डिस्कॉम्स को ऋण प्राप्त करने हेतु निम्नलिखित प्रक्रिया की सुव्यवस्थित तरीके से अनुपालना की जानी चाहिएः

61 जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (जेवीवीएनएल), अजमेर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (एवीवीएनएल) एवं जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (जेडीवीवीएनएल)।




राज्य के तीन डिस्कॉम्स ने 2016-18 के दौरान छह डब्ल्यूसीएल (₹ 5808 करोड़)[62] दो वित्तीय संस्थानों[63] से प्राप्त किये। यह ऋण विद्युत क्रय के बकाया दायित्वों से संबंधित परिचालन आवश्यकताओं की पूर्ति करने हेतु प्राप्त किए गये थे।

ऋण स्वीकृति पत्रों की पूर्व-संवितरण शर्तों के अनुसार, डिस्कॉम्स को एमओए निष्पादित किए जाने थे एवं तत्पश्चात प्रतिभूति दस्तावेज अर्थात बकाया भुगतान/पुर्नभुगतान हेतु राज्य सरकार की बिना शर्त, सतत एवं अपरिवर्तनीय गारंटी रखने वाला गारंटी विलेख पत्र को एफआई के पक्ष में सृजित करने थे। इस प्रकार निष्पादित किए गए गारंटी विलेख संबंधित ऋणों का संवितरण प्राप्त किए जाने से पूर्व एफआई को प्रस्तुत किए जाने थे। इन ऋणों के ऋण स्वीकृति पत्रों एवं एमओए में प्रभावी ब्याज दर के ऊपर 25 आधार अंक (बीपीएस) (अर्थात 0.25 प्रतिशत प्रति वर्ष) की छूट प्रदान किए जाने का प्रावधान था जो कि सरकारी गारंटी हेतु, इसके प्रस्तुत[64] किए जाने के पश्चात दी जानी थी एवं यह ऐसी गारंटी की प्रभावी तिथि से लागू होनी थी। प्रतिभूति/गारंटी विलेख पत्र प्रस्तुत करने में विलंब हेतु एक एफआई (पीएफसी) द्वारा बकाया राशि पर एक प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से अतिरिक्त ब्याज वसूल किया जाना था।

इन छह डब्ल्यूसीएल के लिए आवेदन एक साथ 20 दिसंबर 2016 को किए गये थे। इन छह डब्ल्यूसीएल में से चार, जो सरकारी गारंटी सुनिश्चित किए बिना प्राप्त किए गए थे, से संबंधित विवरण नीचे दिया गया हैं:

*(₹ करोड़ में)*

| क्र.सं. | डिस्कॉम का नाम | स्वीकृति की तिथि | एमओए की तिथि | तिथि जिस पर ऋण प्राप्त किया गया था | ऋण संस्वीकृति एवं प्राप्त किया जाना |
|---|---|---|---|---|---|
| **अ. पॉवर फाइनेंस कारपोरेशन लिमिटेड (पीएफसी)से ऋण** | | | | | |
| 1 | जेवीवीएनएल | 30 दिसम्बर 2016 | 1 फरवरी 2017 | 7 फरवरी 2017 एवं 2 मार्च 2017 | 1217 |

62 प्रत्येक एफआई से ₹2904 करोड़ मूल्य के तीन ऋण {अर्थात जेवीवीएनएल (₹ 1,217 करोड़), एवीवीएनएल (₹ 776 करोड़) एवं जेडीवीवीएनएल (₹ 911 करोड़)}।

63 पॉवर फायनेन्स कॉरपोरेशन (पीएफसी) एवं ग्रामीण विद्युतीकरण निगम लिमिटेड (आरईसी)।

64 आरईसी ऋण के प्रकरण में, गारंटी विलेख प्रस्तुत करने हेतु 45 दिवसों की अनुग्रह अवधि अनुमत्य थी।

| क्र.सं. | डिस्कॉम का नाम | स्वीकृति की तिथि | एमओए की तिथि | तिथि जिस पर ऋण प्राप्त किया गया था | ऋण संस्वीकृति एवं प्राप्त किया जाना |
|---|---|---|---|---|---|
| 2 | एवीवीएनएल | 30 दिसम्बर 2016 | 1 फरवरी 2017 | 7 फरवरी 2017 एवं 2 मार्च 2017 | 776 |
| 3 | जेडीवीवीएनएल | 30 दिसम्बर 2016 | 1 फरवरी 2017 | 7 फरवरी 2017 एवं 2 मार्च 2017 | 911 |
| **कुल अ** | | | | | **2904** |
| | **ब. ग्रामीण विद्युतीकरण निगम लिमिटेड (आरईसी) से ऋण** | | | | |
| 4 | जेवीवीएनएल | 9 फरवरी 2017 | 15 मार्च 2017 | 25 सितम्बर 2017 | 1217 |
| **कुल ब** | | | | | **1217** |
| **कुल (अ+ब)** | | | | | **4121** |

**स्त्रोत:- डिस्कॉम्स के अभिलेख**

यह पाया गया कि इन ऋणों की स्वीकृति के बाद, डिस्कॉम्स की उधार समितियों ने (i) ऋणों की प्राप्ति हेतु एवं (ii) राज्य सरकार से इसकी सहमति प्रदान किए जाने तथा सरकारी गारंटी जारी किए जाने इत्यादि हेतु अनुरोध करने के लिए अनुमोदन प्रदान किया (19 जनवरी 2017 एवं 6 मार्च 2017), जिसकी उनके निदेशक मंडलों (बीओडी) द्वारा भी पुष्टि की गई थी (फरवरी-मार्च 2017)। प्रशासनिक सहमति एवं सरकारी गारंटी प्राप्त किए जाने हेतु प्रस्तावो की पहल करने के स्थान पर, डिस्कॉम्स ने गारंटी विलेखों को प्रस्तुत किए जाने की अवधि को बढ़ाए जाने एवं इससे संबंधित तीन ऋणों को गारंटी विलेखों को प्रस्तुत किए जाने में विलंब हेतु लगाए जाने वाले अतिरिक्त ब्याज को प्रभारित किए बिना आहरण किए जाने को अनुमत्य करने हेतु पीएफसी की अनुमति प्राप्त की (फरवरी 2017)। तत्पश्चात, डिस्कॉम्स ने एमओए निष्पादित किए जाने के बाद 2 मार्च 2017 तक ₹ 2904 करोड़[65] की सम्पूर्ण ऋण राशि आहरित कर ली। आरईसी से चतुर्थ ऋण (क्र.सं. 4) 25 सितंबर 2017 को प्राप्त किया गया था।

इस दौरान, डिस्कॉम्स ने ऊर्जा विभाग (डीओई), राजस्थान सरकार को वैयक्तिक प्रस्ताव विलंब से (23 मार्च 2017 से 31 मार्च 2017 तक) अग्रेषित किये एवं सभी चार ऋणों के संबंध में राज्य सरकार से प्रशासनिक सहमति मांगी। डिस्कॉम्स ने ऊर्जा विभाग से इन ऋणों पर सरकारी गारंटी की व्यवस्था, वित्त विभाग के माध्यम से, करवाने हेतु अनुरोध भी किया। डिस्कॉम्स का प्रशासनिक विभाग होने के नाते, ऊर्जा विभाग ने ऋणों को प्राप्त किए जाने हेतु प्रशासनिक सहमति व्यक्त की (19 अप्रैल 2017) एवं इन ऋणों पर सरकारी गारंटी जारी करने के लिए प्रकरणों को वित्त विभाग को भी अग्रेषित किया (20 अप्रैल, 2017)। वित्त विभाग ने सभी प्रस्तावों को वापस लौटाया (मई 2017) एवं चालू वर्ष (2017-18) से संबंधित अद्यतन

65 7 फरवरी 2017 को ₹ 2240 करोड़ एवं 2 मार्च 2017 को ₹664 करोड़।

सूचनाएं/दस्तावेजों[66] मांगे क्योंकि प्रस्तावों के साथ प्रस्तुत सूचनाएं/दस्तावेज अप्रचलित हो गए थे। वित्त विभाग ने प्रस्तावों को अग्रेषित किए जाने में असामान्य विलम्ब के बारें में भी स्पष्टीकरण मांगा। तथापि, विस्तृत पत्राचार (मई 2017 से जुलाई 2017) के उपरांत भी, डिस्कॉम्स वित्त विभाग द्वारा उठाए गए प्रश्नों पर पूर्ण सूचनाएं/दस्तावेज एवं संतोषजनक स्पष्टीकरण प्रस्तुत नहीं कर सके। साथ ही, पीएफसी से संबंधित संपूर्ण ऋण राशि (₹ 2904 करोड़) को आहरित किए जाने के तथ्य को भी विलंब से जुलाई 2017 में वित्त विभाग के समक्ष प्रकट किया गया था। परिणामस्वरूप, वित्त विभाग ने सरकारी गारंटी प्राप्त करने के लिए भेजी गईं सभी चार ऋण पत्रावलियों को वापस लौटा दिया (27 जुलाई 2017)।

डिस्कॉम्स, ऊर्जा विभाग एवं वित्त विभाग के मध्य कई दौर की प्रस्तुतियों, बैठकों एवं सम्प्रेषणों को आयोजित (सितंबर 2017 से फरवरी 2018) किए जाने के पश्चात, डिस्कॉम्स ने प्रस्तावों को एक बार पुनः राज्य सरकार को यह आश्वासन देकर प्रस्तुत किया (मार्च 2018) कि (i) डिस्कॉम्स ऋण को आहरण किए जाने की तिथि से बकाया देयताओं पर गारंटी कमीशन जमा करायेंगे; एवं (ii) आरएफआरबीएम अधिनियम, 2005 के अन्तर्गत निर्धारित सीमाएं ऋण आहरण के कारण प्रभावित नहीं होंगी। राज्य सरकार ने इन सभी ऋणों के लिए संबंधित वित्तीय संस्थानों के पक्ष में गारंटी विलेख निष्पादित किए (28 मार्च 2018)। वित्त विभाग ने इन गारंटी विलेखों को अग्रेषित करते हुए, वित्तीय संस्थानों को संबंधित ऋणों के आहरण की तिथि से उनकी वैधता की प्रभावशीलता के बारे में बताया। इसके अतिरिक्त, वित्त विभाग ने डिस्कॉम्स से इन गारंटियों पर गारंटी कमीशन की मांग की। डिस्कॉम्स ने भी वित्तीय संस्थानों को गारंटी विलेखों को अग्रेषित करते हुए ब्याज दर में छूट की वापसी का दावा किया (31 मार्च 2018), जो कि गारंटी विलेखों के प्रस्तुत किए जाने पर ऋणों की आहरण की तिथि से स्वीकार्य था एवं धन वापसी हेतु अनेक बार अनुरोध किया (सितम्बर 2018 तक), परन्तु समस्त अनुरोध अनुत्तरित रहे। इस दौरान, डिस्कॉम्स ने मार्च 2018 तक की समाप्त अवधि हेतु ऋणों पर गारंटी कमीशन के पेटे ₹ 35.13 करोड़ (पीएफसी ऋणों के लिए ₹ 29.04 करोड़ + आरईसी ऋण के लिए ₹ 6.09 करोड़) जमा किए (अप्रैल 2018)। बाद में, लेखापरीक्षा में उजागर होने पर (नवंबर 2018/जनवरी 2019), डिस्कॉम्स ने पुनः अपने तीन ऋणों हेतु पीएफसी से ₹ 8.13 करोड़ की छूट का दावा किया (दिसंबर 2018/जून 2019)। पीएफसी ने यह कहते हुए छूट को बढ़ाने से मना कर दिया (जनवरी/जून 2019) कि इसकी नीति के तहत इस तरह की छूट केवल गारंटी विलेखों के निष्पादन की तिथि से अनुमत्य होती है। साथ ही, चतुर्थ ऋण के प्रकरण में, आरईसी ने अतिरिक्त/शास्ति ब्याज के पेटे ₹ 1.23 करोड़ की मांग की (जून 2018) क्योंकि इसने भी गारंटी विलेख के निष्पादन होने तक, जो कि अक्टूबर 2019 में जमा किया गया था, ब्याज दर में छूट को स्वीकार नहीं किया था। डिस्कॉम्स ने उस अवधि हेतु, जिस दौरान ऋणों को असुरक्षित माना गया था, के संबंध में भुगतान किये गये गारंटी कमीशन की वापसी हेतु

66 बीओडी के स्वीकृति प्रस्ताव जिसमें वर्ष 2017-18 के दौरान वांछित सरकारी गारंटी की राशि एवं 2017-18 के अंत में ऋणों का अनुमानित शेष, 2017-18 में बकाया सरकारी गारंटियों की अद्यतन स्थिति, त्रैमासिक ऋण आहरण अनुसूची इत्यादि सम्मिलित हैं।

राज्य सरकार से भी अनुरोध किया, परन्तु यह भी राज्य सरकार द्वारा मना कर दिया था (सितम्बर 2019)।

लेखापरीक्षा ने देखा किः

1. सभी तीनों डिस्कॉम्स ने ऋण स्वीकृति पत्रों/एमओए में निर्दिष्ट मानक प्रक्रिया की अनदेखी की क्योंकि ऋण वित्तीय संस्थानों के पक्ष में प्रतिभूति दस्तावेज/गारंटी विलेख सृजित किए जाने की अनिवार्य पूर्व-संवितरण शर्त की अनुपालना किए बिना प्राप्त किए गये थे। डिस्कॉम्स की लापरवाही इस तथ्य से भी स्पष्ट है कि पीएफसी से लिए गये तीनों ऋणों के प्रकरण में, तीनो डिस्कॉम्स में से किसी ने भी इन ऋणों को लिए जाने से पूर्व प्रशासनिक स्वीकृति प्राप्त करने एवं सरकारी गारंटी की व्यवस्था करने हेतु प्रस्तावों को प्रस्तुत भी नहीं किया।

2. सरकारी सहमति एवं सरकारी गारंटी प्राप्त किए जाने हेतु प्रस्तावों को प्रस्तुत करने में असाधारण विलंब (23-31 मार्च 2017) एवं इन प्रस्तावों को वित्तीय वर्ष (2016-17) की लगभग समाप्ति पर प्रस्तुत करने के कारण समय पर ऋणों पर गारंटी प्राप्त किए जाने को बाधित किया।

3. साथ ही डिस्कॉम्स ने, प्रारंभिक प्रस्तावों को प्रस्तुत करते समय इस महत्वपूर्ण तथ्य को प्रकट नहीं किया था कि चार ऋणों में से, ₹ 2904 करोड़ मूल्य के तीन ऋण, जिनके लिए सरकारी गारंटी मांगी जा रही थी, पीएफसी से पूर्व में ही आहरण किए जा चुके थे।

4. ऐसा कोई कानूनी प्रावधान विद्यमान नहीं है जो पूर्वव्यापी प्रभाव से ऋण पर गारंटी प्रस्तुत करने को अनुमत्य करता हो। अतः गारंटी विलेखों के पूर्वव्यापी प्रभावशीलता के आधार पर छूट प्राप्त करने हेतु डिस्कॉम्स के दावे वैध नहीं थे। परिणामस्वरूप, दोनों वित्तीय संस्थानों द्वारा दावे नकार दिए गये थे।

5. सरकारी गारंटी प्राप्त होने के पश्चात (15-16 मार्च 2018), डिस्कॉम्स ने शेष दो ऋणों (पांचवें व छठे ऋणों हेतु ₹ 1687 करोड़) को तुरंत प्राप्त किया (27 मार्च 2018)। यह इंगित करता है कि डिस्कॉम्स को अपनी वित्तीय प्रतिबद्धताओं के लिए धन की अत्यंत आवश्यकता थी। तथापि, डिस्कॉम्स, उच्चतर ब्याज दायित्व वाली वित्तीय प्रतिबद्धताएं होने के उपरांत भी, इन ऋणों के आहरण को स्थगित करने के लिए बाध्य थे।

लेखापरीक्षा ने देखा कि प्रशासनिक स्वीकृति प्राप्त करना एवं सरकारी गारंटी की व्यवस्था करना ऋण प्राप्ति प्रक्रिया के महत्वपूर्ण भाग हैं क्योंकि इनमें न केवल वैधानिक अनुपालना सम्मिलित है अपितु सारभूत वित्तीय निहितार्थ भी शामिल हैं। साथ ही, राज्य सरकार के समक्ष सही एवं पूर्ण तथ्यों का समय पर प्रकटन भी महत्वपूर्ण है क्योंकि राज्य सरकार निर्दिष्ट कानूनों के अनुसार अपने राजकोषीय एवं बजटीय मापदंडों/दायित्वों को बनाए रखने के लिए इन तथ्यों पर निर्भर

करती है। तथापि, तीनो डिस्कॉम्स ने इस प्रकार के महत्वपूर्ण प्रावधानों/शर्तों की अनुपालना नहीं किए जाने को टालने हेतु उचित नियंत्रणों को विकसित नहीं किया था।

सरकार ने कहा (मार्च 2021) कि गंभीर नकदी संकट एवं विद्युत क्रय दायित्वों की पूर्ति करने हेतु निधियों की कोषों की अत्यावश्यकता होने के कारण, डिस्कॉम्स ने सरकारी गारंटी प्राप्त किए जाने हेतु प्रस्तावों के प्रस्तुतिकरण से पूर्व ही ऋणों को प्राप्त किया जिससे कि उन्हें अपनी प्रतिबद्धताओं की पूर्ति करने में सहायता मिली। इसके अतिरिक्त, डिस्कॉम्स आहरण अनुसूची से विचलन नहीं कर सके क्योंकि विचलन पर भी बराबर शास्ति (0.25 प्रतिशत) प्रभावित होगी। इसने आगे कहा कि गारंटी जारी किए जाने में विलंब एवं पूर्वव्यापी प्रभाव से गारंटी कमीशन प्रभारित किए जाने की शर्त डिस्कॉम्स के नियंत्रण में नहीं थी क्योंकि वित्त विभाग ने इसकी आंतरिक एफआरबीएम बाध्यताओं के कारण, गारंटी प्रदान किए जाने में लगभग एक वर्ष का समय लिया एवं गारंटी कमीशन को ऋण प्राप्त करने की वास्तविक तिथि से प्रभारित किए जाने हेतु प्रावधान किया। आक्षेप को स्वीकार करते हुए, दो डिस्कॉम्स (एवीवीएनएल एवं जेवीवीएनएल) ने भविष्य में अनिवार्य पूर्व आवश्यकताओं की अनुपालना किए जाने का आश्वासन दिया। यह भी कहा गया कि जेवीवीएनएल ने वित्त विभाग, राजस्थान सरकार के समक्ष सही एवं पूर्ण तथ्यों को प्रकट किया था।

तथ्य यह रहा कि डिस्कॉम्स ने अनिवार्य पूर्व आवश्यकताओं की अनदेखी की क्योंकि उन्होंने ऋणों की प्राप्ति के पश्चात प्रशासनिक स्वीकृति प्राप्त किए जाने हेतु एवं सरकारी गारंटी की व्यवस्था हेतु प्रस्ताव प्रस्तुत किये थे। परिणामस्वरूप,डिस्कॉम्स न केवल ₹ 9.36 करोड़ की छूट से वंचित रहे थे अपितु उस अवधि के लिए भी, जिसमें संबंधित सरकारी गारंटी वैध नहीं थी, ₹ 35.13 करोड़ का गारंटी कमीशन भी दिया था।

***सिफारिशें:***

डिस्कॉम्स को चाहिए कि:

- उनकी उधारियों को इस तरीके से नियोजित करे जिससे कि वह समयबद्ध तरीके से कोष जुटा सकें;
- भविष्य में अनिवार्य आवश्यकताओं/प्रक्रियाओं की निष्ठापूर्वक अनुपालना सुनिश्चित करें एवं इनके उल्लंघन की रोकथाम हेतु उचित नियंत्रण/जांच प्रणाली स्थापित करें।

## जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड

### 2.5 व्यावसायिक नियमों की मैपिंग नहीं किए जाने के कारण शास्ति/शुल्क का अल्प-आरोपण

**बिलिंग-प्रणाली में व्यावसायिक नियमों/सूत्र की मैपिंग नहीं करना तथा विद्युत के अधिक आहरण एवं शास्ति राशि की गणना मानवीय रूप से किए जाने की परिणिति आधिक्य क्षमता उपयोग हेतु ₹ 2.80 करोड़ के शास्ति/शुल्क के अल्प-आरोपण के रूप में हुई।**

राजस्थान विद्युत विनियामक आयोग (आरईआरसी) ने, आरईआरसी (कैप्टिव विद्युत संयत्रों द्वारा वितरण लाइसेंसधारियों को विद्युत विक्रय हेतु टैरिफ) विनियम, 2010 (विनियमन 2010) एवं आरईआरसी (ओपन एक्सेस हेतु नियम एवं शर्ते) विनियम, 2016 (विनियम 2016) अधिसूचित (मई 2010 एवं जनवरी 2016) किए। यह विनियम प्रावधान करते है कि:

- **स्टैंडबाय एवं स्टार्ट-अप आपूर्ति की माह के दौरान बिलिंग दैनिक आधार पर अस्थायी आपूर्ति टैरिफ पर, आरईआरसी द्वारा अनुमोदित विद्युत आपूर्ति हेतु टैरिफ, जैसा कि एचटी वृहद-औद्योगिक आपूर्ति सेवा पर लागू है, के अनुसार की जाएगी। {विनियम 2010 का क्रमांक 7 (4)};**
- **अधिक आहरण की स्थिति में, किसी ओपन एक्सेस[67] उपभोक्ता को क्षमता से अधिक उपयोग[68] हेतु संपूर्ण माह के लिए स्थायी शुल्क और विद्युत शुल्क[69] के उस प्रतिशत के समकक्ष शुल्क देना आवश्यक होगा जिस प्रतिशत से उस माह के दौरान अधिक मांग प्रयुक्त की गई हो। {विनियम 2016 का क्रमांक 21 (V)}; एवं**
- **ओपन एक्सेस उपभोक्ता समस्त स्रोतों (ओपन एक्सेस एवं कंपनी को सम्मिलित करते हुए) से अपनी कुल आहरण के योग को कम्पनी द्वारा स्वीकृत अनुबंधित मांग तक सीमित करेगा। साथ ही, यदि किसी ब्लॉक में वास्तविक आहरण अनुमत्य आहरण से अधिक हो तो प्रतिशतीय अधिक आहरण की गणना अनुमत्य आहरण पर की जाएगी तथा एक माह की सभी ब्लॉक अवधियो में ऐसे अधिक आहरण के अधिकतम प्रतिशत को उस माह के दौरान अधिक क्षमता (अधिमांग) उपयोग माना जाएगा एवं विनियम 21 (V) के अनुसार बिलिंग की जाएगी। {विनियम 2016 का क्रमांक 26}**

67 विद्युत अधिनियम 2003 के अनुसार, ओपन एक्सेस से अभिप्राय प्रसारण लाइनों अथवा वितरण तंत्र अथवा ऐसी लाइनों अथवा तंत्र से संबद्ध सुविधाओं का उपयुक्त आयोग द्वारा निर्दिष्ट विनियमों के अनुसार उत्पादन करने में संलग्न किसी लाइसेंसधारी अथवा ग्राहक अथवा व्यक्ति द्वारा उपयोग किये जाने हेतु पक्षपात-रहित प्रावधान से है।

68 विनियम 2016 के विनियम क्रमांक 26 में निर्दिष्ट प्रणाली के अनुसार गणना किया गया।

69 स्थाई एवं विद्युत शुल्क की गणना प्रभावी टैरिफ आदेशों में निर्दिष्ट दरों के आधार पर की जानी थी।

विनियम 2016 के विनियम क्रमांक 9 की अनुपालना में, राजस्थान राज्य विद्युत प्रसारण निगम लिमिटेड (आरआरवीपीएनएल) ने, आरईआरसी के अनुमोदन से, कम्पनी/आरआरवीपीएनएल के प्रसारण/वितरण तंत्र से ओपन एक्सेस उपलब्ध करने हेतु 'ओपन एक्सेस प्रदान कराने हेतु प्रक्रिया' जारी की (मई 2016/मई 2018)। अल्पकालीन ओपन एक्सेस हेतु प्रक्रिया की धारा 3 के वाक्यांश 8 ने विनियम क्रमांक 21(v) एवं 26 के प्रावधान दोहराए थे तथा 'प्रतिशतीय अधिक आहरण'[70] के सूत्र की व्याख्या की थी जो निम्नानुसार है:

| | |
|---|---|
| **प्रतिशतीय अधिक आहरण** | **वास्तविक आहरण – कुल अनुमत्य आहरण[71] X 100**<br>**कुल अनुमत्य आहरण अथवा अनुबंधित मांग जो भी कम हो** |

लेखापरीक्षा ने देखा कि जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (कम्पनी) ने पुनर्गठित त्वरित विद्युत विकास एवं सुधार कार्यक्रम (आर-एपीडीआरपी) को क्रियान्वित किए जाने हेतु एक आईटी कार्यान्वयन एजेंसी (विकासकर्ता) नियुक्त की (सितम्बर 2009)। कार्यक्षेत्र में मीटरिंग एवं बिलिंग संग्रहण (एमबीसी) मॉड्यूल को विकसित किया जाना सम्मिलित था, जिसमें विकासकर्ता द्वारा कम्पनी को इसके व्यावसायिक नियमों एवं नीतियों की रूपरेखा तैयार करने, गठन करने, संरचना करने एवं प्रबंधन करने हेतु सक्षम करने के लिए व्यावसायिक नियम ढांचा प्रदान किया जाना आवश्यक था। कम्पनी ने आरईआरसी द्वारा समय-समय पर जारी किए गए टैरिफ नियम एवं विनियम के अनुसार नियम बनाए तथा विकासकर्ता को एमबीसी मॉड्यूल में व्यावसायिक नियमों की मैपिंग करने हेतु आवश्यक परिपत्र/कार्यालय आदेश जारी किए। इसलिए, विद्युत शुल्क, स्थाई शुल्क, विभिन्न शास्ति इत्यादि की गणना करने के लिए व्यावसायिक नियमों/सूत्रों को एमबीसी मॉड्यूल में ही मैप किया जाना था जिससे कि मानवीय हस्तक्षेप के अधीन होने वाली गलत गणनाओं से उत्पन्न राजस्व हानि/अल्प-वसूली के अवसरों को टाला जा सके।

कम्पनी के एचटी उपभोक्ताओं के अभिलेखों की समीक्षा (नवंबर 2019) के दौरान, लेखापरीक्षा ने पाया कि इसने एक वृहद-औद्योगिक एचटी उपभोक्ता (उपभोक्ता) के साथ उक्त उपभोक्ता के परिसर तक 1000 केवीए तक की नियमित अधिकतम मांग (अर्थात अनुबंधित मांग) एवं 6250 केवीए[72] तक की अधिकतम मांग की स्टैंडबाय-आपूर्ति (अर्थात स्टैंडबाय मांग) की विद्युत आपूर्ति करने हेतु एक करार किया (सितम्बर 2007)। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि उपभोक्ता के कैप्टिव विद्युत संयत्र में अपरिहार्य रूकावट आने (21 अगस्त 2019) के कारण, उपभोक्ता ने कुल अनुमत्य आहरण (7250 केवीए) की सीमा को पार किया चूँकि उस दिन एक विशेष ब्लॉक अवधि के दौरान वास्तविक आहरण 19763.20 केवीए दर्ज किया गया। उपभोक्ता पर माह अगस्त 2019 हेतु जारी किए गए मासिक विद्युत बिल ने दर्शाया कि कम्पनी ने उक्त माह

70 इसका अभिप्राय अधिक आहरण की प्रतिशतता से है जब वास्तविक आहरण कुल अनुमत्य आहरण से अधिक हो।

71 अनुबंधित मांग एवं अनुसूचित कैप्टिव उपयोग/स्टैंडबाय अनुबंधित मांग का योग।

72 पूर्व में स्टैंडबाय मांग 4250 केवीए थी जिसे 20 सितंबर 2017 को बढ़ाया गया था।

के दौरान उपभोक्ता पर क्षमता से अधिक उपयोग के पेटे ₹ 48.58 लाख का शुल्क/शास्ति आरोपित किए थे एवं यह उपभोक्ता द्वारा जमा करवा दिए गये थे।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने अधिक आहरण प्रतिशतता की गणना हेतु आरईआरसी द्वारा अनुमोदित व्यावसायिक नियमों/सूत्र को एमबीसी मॉड्यूल में मैप नहीं किया था एवं इस प्रकार, कम्पनी क्षमता से अधिक उपयोग हेतु आरोपित किए जाने वाले शुल्क/शास्ति की गणना मानवीय-रूप से करने के लिए अपने नियामक कार्य एवं वाणिज्यिक (आरएएण्डसी) प्रकोष्ठ[73] पर निर्भर रही जिसमें सारभूत राजस्व की गणना करने में मानवीय भूल/हस्तक्षेप की संभावना के साथ-साथ उपयुक्त शुल्क/शास्ति की वसूली नहीं किए जाने/अल्प-वसूली का जोखिम सदैव निहित था।

लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि इस प्रकरण में, आरएएण्डसी प्रकोष्ठ द्वारा उपभोक्ता के अगस्त 2019 के मासिक विद्युत बिल में अधिक आहरण प्रतिशतता की गणना हेतु प्रयुक्त सूत्र गलत था क्योंकि:

i. आरएएण्डसी प्रकोष्ठ ने सूत्र लगाते समय सही भाजक अर्थात 1000 केवीए {अनुबंधित मांग (1000 केवीए) एवं कुल अनुमत्य आहरण (7250 केवीए) में से कमतर} के स्थान पर गलत भाजक अर्थात 7250 केवीए का प्रयोग किया। परिणामस्वरूप, बिल में गणना की गई अधिक आहरण प्रतिशतता (172.59 प्रतिशत) गलत थी क्योंकि सही अधिक आहरण प्रतिशतता 1251.32 प्रतिशत होनी चाहिए थी।

ii. क्षमता से अधिक उपयोग हेतु शास्ति/शुल्क की गणना मात्र अनुबंधित मांग संबंधी विद्युत शुल्क एवं स्थायी शुल्क के योग को प्रयुक्त किए जाने के स्थान पर कुल विद्युत शुल्क एवं कुल स्थायी शुल्क के योग (स्टैंडबाय मांग संबंधी विद्युत एवं स्थायी शुल्क को सम्मिलित करते हुए) को प्रयुक्त करते हुए प्रचलित टैरिफ दरो पर की गयी थी।

iii. अधिक आहरण की सही प्रतिशतता एवं सही सूत्र को अपनाने के उपरांत क्षमता से अधिक उपयोग हेतु आरोपित किए जाने वाली शास्ति/शुल्क ₹ 0.49 करोड़ के स्थान पर ₹ 3.29 करोड़ आँकी गई। इस प्रकार, अधिक आहरण की गलत प्रतिशतता एवं शास्ति की गलत गणना की परिणिति ₹ 2.80 करोड़ की शास्ति/शुल्क के अल्प-आरोपण के रूप में हुई।

iv. लेखापरीक्षा में उजागर होने (22 नवम्बर 2019) के पश्चात, कम्पनी ने उपभोक्ता के खाते को अल्प-वसूली की राशि से डेबिट कर दिया (14 दिसम्बर 2019) जिसे उपभोक्ता द्वारा 18 दिसम्बर 2019 को जमा करवा दिया गया था।

v. उपभोक्ता ने इससे पूर्व अप्रैल 2014 के दौरान कुल अनुमत्य क्षमता (8435 केवीए) को पार किया था। उस समय, कम्पनी ने मानवीय-रूप से सूत्र का प्रयोग किया एवं

73 यह बिल के आंकड़े संग्रहित करती है, बिलिंग साफ्टवेयर के माध्यम से उपभोक्ताओं (एचटी उपभोक्ता सहित) के विद्युत बिलों को तैयार करती है एवं बिलों में समायोजन करती है।

शास्ति की गणना की तथा गणना ठीक थी। तथापि, भविष्य में मानवीय हस्तक्षेप को टालने के लिए, कम्पनी द्वारा प्रथम प्रकरण घटित होने पर ही अपने बिलिंग सॉफ्टवेयर में उक्त सूत्र मैप करते हुए बिलिंग प्रणाली को सुदृढ़ बनाने हेतु सुधारात्मक प्रयास किया जाना भी अपेक्षित था जिसे सुनिश्चित नहीं किया गया था। यह इंगित करता है कि कम्पनी ने समान समस्याओं/चुनौतियों की पुनरावृत्ति की रोकथाम हेतु अपने निगरानी तंत्र को विकसित/बिलिंग प्रणाली को सशक्त नहीं किया था।

इस प्रकार, आरईआरसी द्वारा निर्दिष्ट व्यावसायिक नियम/ विनियम/ मापदंड/ सूत्र को एमबीसी मॉड्यूल में मैप नहीं किए जाने एवं प्रणालीगत कमियों/विसंगतियों की पहचान होने के पश्चात भी प्रकरणों का मानवीय रूप से निपटान जारी रखने के कारण राजस्व की हानि हुई जिसे लेखापरीक्षा द्वारा उजागर करने के पश्चात ही सुधारा जा सका। चूँकि लेखापरीक्षा समान प्रकार की कमियों/विसंगतियों वाले अन्य प्रकरणों, यदि कोई हो, को चिन्हित एवं उद्धरित करने की स्थिति में नहीं थी। अतः कम्पनी से एक व्यापक कार्यविधि संचालित किया जाना एवं चिन्हित किए गए सभी प्रकरणों में लेखापरीक्षा को सूचित करते हुए सुधारात्मक कार्यवाही किया जाना अपेक्षित है।

सरकार ने कहा (जून 2021) कि लेखापरीक्षा आक्षेप को ध्यान में रखते हुए, मानवीय रूप से गणना किए जाने को टालने के लिए, आरईआरसी द्वारा निर्दिष्ट स्टैंडबाय आपूर्ति प्रावधान हेतु व्यावसायिक नियमों को बिलिंग प्रणाली/सॉफ्टवेयर में मैप किए जाने के निर्देश जारी किये गये हैं। इसने आगे कहा कि कम्पनी समान प्रकार की समस्याओं/चुनौतियों की पुनरावृत्ति की रोकथाम के लिए अपने निगरानी तंत्र को विकसित कर रही है। बिलिंग प्रणाली को सुदृढ़ किए जाने एवं समान प्रकरणों को चिन्हित किए जाने हेतु व्यापक कार्यविधि प्रक्रियाधीन है।

तथ्य यह रहा कि बिलिंग प्रणाली में व्यावसायिक नियमों/सूत्रों को मैप नहीं करने तथा सारभूत शास्तियों की गणना मानवीय रूप से किए जाने पर निर्भर रहने के कारण कम्पनी के वित्तीय हित को जोखिम में रखा गया था।

## जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड

### 2.6 वितरण फ्रैंचाइजी व्यवस्था

**परिचय**

***2.6.1*** भारत सरकार (जीओआई) ने निजी क्षेत्र के निवेश एवं सम्बद्ध दक्षताओं का दोहन करने के उद्देश्य से विद्युत वितरण में निजी भागीदारी की संभावना एवं स्वरुप की खोज हेतु एक कार्यबल (टास्क-फ़ोर्स)[74] का गठन किया (नवंबर 2010)। कार्यबल ने, अपने प्रतिवेदन में, विद्युत वितरण क्षेत्र में निजी भागीदारी की अनुमति हेतु दो मॉडल प्रस्तावित किए (जुलाई 2012), जो कि निम्नानुसार हैं:

| | |
|---|---|
| **सार्वजनिक निजी भागीदारी (पीपीपी) मॉडल** | •पीपीपी मॉडल में प्रतिस्पर्धी बोली के माध्यम से चयनित रियायतग्राही, वितरण-तंत्र संबंधी सभी कार्यों अपनी पसंद के आपूर्तिकर्ताओं से विद्युत के क्रय से एवं अंतिम उपयोगकर्ता को आपूर्ति किए जाने तक, बिलिंग एवं संग्रहण के साथ अन्य कार्यों यथा वितरण तंत्र के रखरखाव, संचालन एवं उन्नयन हेतु तथा विनियमित उपभोक्ताओं को विद्युत की आपूर्ति हेतु उत्तरदायी होगा। इसका उद्देश्य शून्य विद्युत कटौती एवं वहनीय वितरण टैरिफ सुनिश्चित करना तथा टीएंडडी हानियों को कम करना है। यह मॉडल विद्युत अधिनियम (लाइसेंसयुक्त व्यवसाय) के अनुरूप एवं पूर्णतः विनियामकीय निरीक्षण को अनुमत करने वाला होना चाहिए। |
| **फ्रेंचाइजी मॉडल** | •वितरण फ्रैंचाइजी (डीएफ) मॉडल राज्य के स्वामित्व वाले डिस्कॉम्स को निजी पक्षकारों को विशिष्ट कार्यों मुख्यतः बिलिंग एवं राजस्व संग्रहण करने में उपयोग किए जाने की अनुमति प्रदान करता है। राज्य वितरण कंपनी (डिस्कॉम) द्वारा उच्चतम बोली लगाने वाले (कोई भी निजी कंपनी) को क्षेत्र का टेंडर प्रदान किया जाता है, जो डिस्कॉम की ओर से बिलिंग एवं संग्रहण का काम करता है। फ्रैंचाइजी को क्षेत्र विशेष के लिए डिस्कॉम के साथ इसके द्वारा हस्ताक्षरित अनुबंध की अवधि हेतु लक्षित विद्युत देयताओं का संग्रहण सुनिश्चित करना होगा। |

भारत सरकार ने राज्य डिस्कॉम्स[75] के कायापलट हेतु योजना लागू की (अक्टूबर 2012) जिसमें निजी क्षेत्र को फ्रैंचाइजी अथवा अन्य किसी निजी भागीदारी के माध्यम से राज्य के विद्युत् वितरण क्षेत्र में सम्मिलित करने के लिए रूपरेखा तैयार करने की अनिवार्य शर्त थी। राज्य सरकार ने विद्युत् क्षेत्र सुधार हेतु परामर्श/सहयोग प्रदान करने के लिए एक राज्य कार्यबल (एसटीएफ) का गठन किया (फरवरी 2015)। एसटीएफ ने, राज्य में पीपीपी मॉडल को लागू करने में बाधाओं को ध्यान में रखते हुए, राज्य सरकार को चरणबद्ध ढंग से वितरण फ्रैंचाइजी (डीएफ) मॉडल को अपनाने/ क्रियान्वित करने का सुझाव दिया (मार्च/जून 2015)। एसटीएफ ने, जयपुर विद्युत

74 कार्यबल का गठन योजना आयोग, भारत सरकार के सदस्य की अध्यक्षता में किया गया था।

75 योजना भारत सरकार की अंतिम पुनर्रचना योजना 2012 से संबद्ध थी।

वितरण निगम लिमिटेड (कम्पनी) एवं अन्य दो राज्य डिस्कॉम्स द्वारा प्रदत सूचना के आधार पर, प्रथम चरण एवं द्वितीय चरण में से प्रत्येक में तीन वितरण फ्रेंचाइजी क्षेत्र (प्रथम चरण एवं द्वितीय चरण में कम्पनी के क्रमशः दो वितरण फ्रेंचाइजी क्षेत्र यथा कोटा शहर एवं भरतपुर शहर तथा एक वितरण फ्रेंचाइजी क्षेत्र यथा अलवर वृत्त को सम्मिलित करते हुए) सुझाव दिया। कम्पनी ने भी चयनित वितरण फ्रेंचाइजी क्षेत्रों में वितरण फ्रेंचाइजी व्यवस्था के क्रियान्वयन हेतु 'आगत एवं निवेश आधारित फ्रेंचाइजी मॉडल' का चयन किया।

**आगत एवं निवेश आधारित फ्रेंचाइजी मॉडल**

**इस फ्रेंचाइजी मॉडल के अन्तर्गत, फ्रेंचाइजी सम्बद्ध कम्पनी से निर्धारित आगत बिन्दुओ (इनपुट पॉइंट्स) पर विद्युत क्रय करता है जो किसी भी वोल्टेज स्तर पर हो सकता है तथा थोक आपूर्ति टैरिफ के आधार पर विद्युत शुल्क का भुगतान करता है। विद्युत आपूर्ति/क्रय को नियमित रूप से साप्ताहिक अथवा मासिक अंतराल पर मापा जाता है। फ्रेंचाइजी प्रदत्त क्षेत्र में वितरण लाइसेंसधारी के एजेंट के रूप में कार्य करता है; तथा इसे विद्युत अधिनियम, 2003 एवं अन्य विनियमों में उल्लेखित लाइसेंसधारी के सभी दायित्वों का पालन करना होता है। राजस्व सुरक्षा, सुनिश्चित दक्षता सुधार, प्रदत्त क्षेत्र में पूंजी निवेश करने की आवश्यकता से मुक्ति एवं गारंटीकृत नेटवर्क स्थिति/उपभोक्ता सेवा आदि इस मॉडल के लाभ हैं। अतः इसे अन्य सभी मॉडल्स में सबसे सशक्त फ्रेंचाइजी मॉडल माना जाता है।**

कम्पनी ने पीडीकोर लिमिटेड को एसटीएफ की बैठक में लिए गए निर्णय के साथ-साथ वितरण फ्रेंचाइजी मॉडल पर निर्णय की अनुपालना में प्रस्ताव निवेदन (आरएफपी) दस्तावेज तैयार करने का कार्य भी प्रदान किया (सितंबर 2014)। कॉरपोरेट स्तरीय क्रय समिति (सीएलपीसी) द्वारा आरएफपी के अनुमोदन के पश्चात, कोटा शहर एवं भरतपुर शहर में वितरण फ्रेंचाइजी की नियुक्ति के लिए निविदाएं आमंत्रित की गई (अक्टूबर 2015)। तत्पश्चात्, कम्पनी के निदेशक मंडल (बीओडी) ने कुछ शर्तों को संशोधित करते हुए आरएफपी को अनुमोदित किया (दिसंबर 2015)। बोलियों के तकनीकी एवं वित्तीय मूल्यांकन के आधार पर, कोटा इलेक्ट्रिसिटी डिस्ट्रीब्यूशन लिमिटेड (केईडीएल) एवं भरतपुर इलेक्ट्रिसिटी सप्लाई लिमिटेड (बीईएसएल), जो सीईएससी लिमिटेड के संयुक्त उद्यम है, को क्रमशः कोटा एवं भरतपुर शहर हेतु वितरण फ्रेंचाइजी के रूप में नियुक्त किया गया (मई 2016) तथा तदनुसार, केईडीएल और बीईएसएल के साथ प्रभावी दिनांक क्रमशः 1 सितंबर 2016 एवं 1 दिसंबर 2016 से 20 वर्ष की अवधि हेतु वितरण फ्रेंचाइजी अनुबंध निष्पादित किए गए थे (17 जून 2016)।

### *लेखापरीक्षा उद्देश्य*

***2.6.2*** वर्तमान अध्ययन कम्पनी में वितरण फ्रेंचाइजी व्यवस्था के कार्यान्वयन का आंकलन करने हेतु किया गया था (अक्टूबर 2020 से दिसंबर 2020 तक)। लेखापरीक्षा उद्देश्य निम्नानुसार थेः

- **अपनाए गए वितरण फ्रैंचाइजी मॉडल एवं चयनित वितरण फ्रैंचाइजी क्षेत्र की प्रभावकारिता का मूल्यांकन करना;**
- **यह मूल्यांकन करना कि क्या वितरण फ्रैंचाइजी के साथ निष्पादित अनुबंधों के प्रावधान/वाक्यांश स्पष्टतः परिभाषित थे एवं कम्पनी के वित्तीय हितों की रक्षा हेतु समुचित रूप से लागू किए गए थे;**
- **वितरण फ्रैंचाइजी के चयन, वितरण फ्रैंचाइजी अनुबंधों के निष्पादन एवं परिकल्पित लाभों की प्राप्ति हेतु कम्पनी के निष्पादन का आंकलन करना; एवं**
- **वितरण फ्रैंचाइजी अनुबंधों के कार्यान्वयन के संदर्भ में वितरण फ्रैंचाइजी के निष्पादन का मूल्यांकन करना।**

## लेखापरीक्षा निष्कर्ष

***2.6.3*** वितरण फ्रैंचाइजी क्षेत्र/वृत्त का चयन, वितरण फ्रैंचाइजी अनुबंधों का निष्पादन, वितरण फ्रैंचाइजी अनुबंधों का कार्यान्वयन, वितरण फ्रैंचाइजी से बकाया वसूली, आदि से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्षों का वर्णन **अनुच्छेद 2.6.4 से 2.6.9** में किया गया है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष सरकार/कम्पनी को सूचित किये गए थे (जून 2021)। सरकार द्वारा प्रदत्त (अगस्त 2021) प्रत्युत्तर को समुचित रूप से सम्मिलित किया गया है।

## वितरण फ्रैंचाइजी क्षेत्र/वृत्त का चयन

***2.6.4*** कम्पनी राजस्थान के 12 जिलों के 13 वृत्तों[76] में विद्युत वितरण करती है। विद्युत वितरण में निजी क्षेत्र की भागीदारी का एक प्रत्यक्ष एवं प्रामाणिक प्रभाव के निर्माण किए जाने के उद्देश्य से, एसटीएफ ने ऊर्जा उपभोग की कुल मात्रा का लगभग 25 प्रतिशत को पीपीपी माध्यम/वितरण फ्रैंचाइजी के द्वारा निजी क्षेत्र भागीदारी में अपनाने की सिफारिश की (29 अप्रैल 2015)। साथ ही, इसने उच्च एवं मध्यम हानि वाले क्षेत्रों को ध्यान में रखते हुए उपयुक्त समूह बनाने की भी सिफारिश की। ऊर्जा विभाग, राजस्थान सरकार ने तीनों डिस्कॉम्स से उच्च/मध्यम हानि वाले समूहों/ उप-खंडों की सूचना मांगी (30 अप्रैल 2015)।

कम्पनी ने, वर्ष 2014-15 हेतु श्रेणी-वार उपभोक्ता, विद्युत विक्रय, राजस्व वसूली, टीएंडडी हानि की समूह/उप-खंड/वृत्त-वार सूचना प्रदान करते समय, उच्च/मध्यम हानि वाले तीन समूह/उप-खंड यथा कोटा शहर, भरतपुर शहर एवं अलवर वृत्त भी प्रस्तावित किए (जून 2015)। कम्पनी द्वारा प्रदत्त सूचना के आधार पर, एसटीएफ ने प्रथम चरण में कोटा शहर एवं भरतपुर शहर तथा द्वितीय चरण में अलवर वृत्त को क्रमशः अक्टूबर 2015 एवं जनवरी 2016 तक प्रारंभ

---

76 अलवर, बारां, भरतपुर, बूंदी, दौसा, धौलपुर, जयपुर (शहर), जयपुर (जिला), झालावाड़, करौली, कोटा, सवाईमाधोपुर एवं टोंक।

करने का निर्णय लिया (जून 2015)। प्रथम चरण में चिन्हित एवं अनुमोदित समूह वितरण फ्रैंचाइजी मॉडल पर आवंटित किए गये थे (मई 2016)।

31 मार्च 2015 को समाप्त होने वाले वर्ष के एटीएंडसी हानियों की वृत्त-वार स्थिति निम्नानुसार थी:

**तालिका 2.6.1: वित्तीय वर्ष 2014-15 के दौरान वृत्त-वार एटीएंडसी हानियों का विवरण**

| क्र. सं. | वृत का नाम | वर्ष 2014-15 हेतु एटीएंडसी हानियां | वर्ष हेतु रैंक |
|---|---|---|---|
| 1. | अलवर | 28.79 | 10 |
| 2. | बारां | 48.58 | 5 |
| 3. | भरतपुर | 55.31 | 3 |
| 4. | बूंदी | 35.71 | 8 |
| 5. | दौसा | 39.34 | 6 |
| 6. | धौलपुर | 58.27 | 1 |
| 7. | जयपुर शहर | 9.64 | 13 |
| 8. | जयपुर जिला | 34.29 | 9 |
| 9. | झालावाड़ | 49.53 | 4 |
| 10. | करौली | 57.86 | 2 |
| 11. | कोटा | 28.44 | 11 |
| 12. | सवाईमाधोपुर | 37.81 | 7 |
| 13. | टोंक | 27.81 | 12 |

**स्रोतः कम्पनी द्वारा अपनी एमआईएस के आधार पर प्रदान की गई सूचना।**

लेखापरीक्षा ने पाया कि प्रस्तावित तीन समूहों/वृत्तों की एटीएंडसी हानियाँ 23.79 प्रतिशत एवं 28.79 प्रतिशत के मध्य थी जबकि शीर्ष पांच वृत्तों[77] की एटीएंडसी हानियाँ बहुत अधिक थी जो कि 48.58 प्रतिशत एवं 58.27 प्रतिशत के मध्य थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने विस्तृत विश्लेषण नहीं किया चूँकि निजी क्षेत्र की भागीदारी हेतु इन तीन समूहों/वृत्तों के चयन के लिए मापदण्ड अभिलेखों में नहीं पाए गए थे। यह भी देखा गया था कि ऊर्जा के संदर्भ में, एसटीएफ द्वारा परिकल्पित 25 प्रतिशत के समक्ष प्रथम चरण में चिन्हित समूहों के ऊर्जा उपभोग की कुल मात्रा केवल 5.39 प्रतिशत थी। साथ ही, अलवर वृत्त को वितरण फ्रैंचाइजी मॉडल पर आवंटित करने हेतु कार्यवाही मार्च 2021 तक प्रारंभ नहीं की गई थी जिसने राज्य सरकार द्वारा वितरण क्षेत्र सुधार हेतु की गई पहल के मूल उद्देश्य को ही विफल कर दिया।

77 धौलपुर, करौली, भरतपुर वृत्त, झालावाड़ वृत्त एवं बारां।

सरकार ने कहा कि जुलाई 2014 में हुई वित्तीय पुनर्गठन योजना (एफआरपी) की समीक्षा बैठक में लिये गये निर्णय तथा उच्च हानि एवं मध्यम हानि वाले क्षेत्रों के सानिध्य को ध्यान में रखने हेतु एसटीएफ के पश्चातवर्ती निर्देशों के अनुसार कोटा शहर एवं भरतपुर शहर का वितरण फ्रेंचाइजी हेतु चयन तकनीकी मापदण्डों यथा प्रत्येक शहर में ऊर्जा आगत, राजस्व एवं हानि के आधार पर किया गया था। इसने आगे कहा कि समस्त सात क्षेत्रों (अन्य दो डिस्कॉम्स के क्षेत्रों एवं चरण-II के लिए चिन्हित क्षेत्रों सहित) को समेकित करने पर कुल ऊर्जा निकासी के लगभग 25 प्रतिशत से अधिक आएगा। साथ ही, द्वितीय चरण हेतु वितरण फ्रेंचाइजी नियुक्ति की प्रक्रिया को एसटीएफ द्वारा स्थगित किया गया था। आगामी प्रत्युत्तर (अगस्त 2021) में, इसने आगे कहा कि वितरण फ्रेंचाइजी क्षेत्र के चयन हेतु एटीएंडसी हानि सदैव एकमात्र मापदंड नहीं है चूँकि अन्य घटक यथा राजस्व क्षमता, राजनैतिक हस्तक्षेप, श्रमिक आंदोलन, निजी हितभागियों का हित, क्षेत्र की जनभावना आदि की भी महत्वपूर्ण भूमिका थी। प्रायोगिक योजना का प्रथम प्रकरण होने के कारण, अन्य वितरण फ्रेंचाइजी क्षेत्रों हेतु मार्ग प्रशस्त करने के लिए, एक क्षेत्र, जिसमें वितरण फ्रेंचाइजी मॉडल को सफलतापूर्वक क्रियान्वित किया जा सके, को चयनित करना अत्यधिक महत्वपूर्ण था।

प्रत्युत्तर विश्वसनीय नहीं पाया गया था चूँकि प्रबंधन ने उच्च एवं मध्यम हानि वाले क्षेत्रों को चिन्हित करने हेतु नई कवायद नहीं की थी तथा एसटीएफ को वित्तीय पुनर्गठन योजना (एफआरपी) की समीक्षा बैठक (जुलाई 2014) में पूर्वचयनित क्षेत्रों (कोटा शहर एवं भरतपुर शहर) के चयन का प्रस्ताव दिया। यह इंगित करता है कि एसटीएफ द्वारा निर्दिष्ट (अप्रैल 2015) मापदंडों की कम्पनी द्वारा अनुपालना नहीं की गई थी। साथ ही, एसटीएफ ने तीनों डिस्कॉम्स के द्वितीय चरण को सम्मिलित करते हुए समस्त सातों क्षेत्रों के विद्युत आहरण आंकड़ों (अजमेरः 22.58 प्रतिशत, जयपुरः 29.03 प्रतिशत एवं जोधपुरः 25.94 प्रतिशत) को ध्यान में रखा जो समेकित रूप से कुल विद्युत आहरण के 25 प्रतिशत से अधिक का प्रतिनिधित्व करता है। यद्यपि, कम्पनी मात्र दो शहरों हेतु वितरण फ्रेंचाइजी नियुक्त कर सकी जिनका विद्युत आहरण कम्पनी की कुल विद्युत आहरण का मात्र 5.39 प्रतिशत था। इसके अतिरिक्त, एसटीएफ ने दो या तीन पैकेज बनाकर 25 प्रतिशत या अधिक एटीएंडसी हानि वाले समस्त कस्बों एवं नगरपालिकाओं हेतु वितरण फ्रेंचाइजी व्यवस्था प्रस्तावित करने तथा इस कवायद को तत्काल संपन्न करने की सिफारिश की थी (मार्च 2016)। तथापि, ऐसी कोई कवायद कम्पनी के अभिलेखों में नहीं पायी गई थी। यह उल्लेखित करना भी प्रासंगिक है कि अत्यधिक समय व्यतीत हो जाने के पश्चात् भी, वितरण फ्रेंचाइजी मॉडल **अगस्त 2021** तक अन्य किसी क्षेत्र में क्रियान्वित नहीं किया जा सका।

## वितरण फ्रैंचाइजी अनुबंधों का क्रियान्वयन

***2.6.5*** अभिलेखों की समीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा ने देखा कि डीएफए के कुछ वाक्यांश त्रुटिपूर्ण/अपूर्ण थे। त्रुटिपूर्ण/अपूर्ण पाए गए वाक्यांशों का वर्णन निम्नानुसार है:

| **डीएफए के वाक्यांश** | **संबंधित वाक्यांश में पायी गई कमी** |
|---|---|
| *(i) चेक मीटर एवं मुख्य मीटर को स्थापित करना* | |
| डीएफए की धारा 7 मीटरिंग एवं माप का प्रावधान करती है। अनुच्छेद के प्रावधानानुसार, वितरण फ्रैंचाइजी द्वारा चेक मीटरिंग तंत्र का संस्थापन एवं संचालन किया जाना आवश्यक था जबकि कम्पनी/आरआरवीपीएनएल वितरण फ्रैंचाइजी क्षेत्र में विद्युत आगत की प्रत्यक्ष माप हेतु आवश्यक मुख्य मीटरों के संस्थापन एवं समयानुकुल प्रतिस्थापन के लिए उत्तरदायी थे। साथ ही, कम्पनी/आरवीपीएनएल एवं वितरण फ्रैंचाइजी द्वारा नियमित रूप से प्रत्येक तीन माह में कम से कम एक बार मीटरिंग तंत्र का संयुक्त निरीक्षण किया जाना था तथा यदि आवश्यक हो तो मीटरिंग तंत्र का पुनर्समयोजन किया जाना था। मुख्य मीटर एवं चेक मीटर के मासिक पठन के मध्य 0.5 प्रतिशत तक का अंतर रहने की स्थिति में, मुख्य मीटर के पठन को अंतिम माना जाना था जबकि ±0.5 प्रतिशत से अधिक अंतर होने की स्थिति में निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार अंतिम पठन की गणना की जानी थी। साथ ही, 0.2एस वर्ग के मीटर का मुख्य मीटर के रूप में संस्थापन होने तक, चेक मीटर की पठन का बिलिंग हेतु उपयोग किया जाना था बशर्ते कि चेक मीटर 0.2एस शुद्धता वर्ग के हों। | अभिलेखों की जांच से प्रकट हुआ कि वितरण फ्रैंचाइजी के साथ एक संयुक्त बैठक में, कम्पनी ने निर्णय लिया (दिसंबर 2016) कि तकनीकी मापदण्डों में एकरूपता सुनिश्चित करने एवं भविष्य में टकराव को टालने हेतु, मुख्य मीटरों का प्रापण एवं संस्थापन भी वितरण फ्रैंचाइजी द्वारा ही किया जाएगा तथा इस प्रकार प्रापण किए गए मुख्य मीटरों की लागत की प्रतिपूर्ति कम्पनी द्वारा वितरण फ्रैंचाइजी को कर दी जाएगी। कम्पनी ने वितरण फ्रैंचाइजी को कोटा शहर एवं भरतपुर शहर से सम्बद्ध समस्त आगत एवं मिलान बिन्दुओं पर समान बनावट, प्रकार एवं श्रेणी युक्त दोनों प्रकार के मीटर (मुख्य मीटर एवं चेक मीटर) प्रापण एवं संस्थापित करने हेतु निर्देशित किया (जनवरी 2017)।<br><br>लेखापरीक्षा ने देखा कि दोनों वितरण फ्रैंचाइजी क्षेत्र (भरतपुर शहर एवं कोटा शहर) संबंधित वितरण फ्रैंचाइजी को क्रमशः 1 दिसंबर 2016 एवं 1 सितंबर 2016 से सौंप दिए गए थे। तथापि, इन वितरण फ्रैंचाइजी क्षेत्रों में, चेक मीटर क्रमशः 30 अगस्त 2017 से 1 दिसंबर 2017 के मध्य एवं 5 जून 2017 से 13 नवंबर 2017 के मध्य संस्थापित किए गए थे। साथ ही, मुख्य मीटर क्रमशः जुलाई 2018 से नवंबर 2018 के मध्य एवं अगस्त 2018 से अक्टूबर 2018 के मध्य संस्थापित किए गए थे।<br><br>लेखापरीक्षा ने देखा कि वितरण फ्रैंचाइजियों द्वारा दोनों प्रकार के मीटरों के संस्थापन हेतु निर्णय करते समय, कम्पनी ने, ना तो चेक मीटरों के संस्थापन हेतु समयसीमा निर्धारित की ना ही चेक मीटरों के संस्थापन में विलंब हेतु शास्ति लगाने का प्रावधान सम्मिलित किया। परिणामस्वरूप, वितरण फ्रैंचाइजियों ने चेक मीटर संस्थापित करने हेतु भरतपुर शहर में 9 माह से 12 माह |

| **डीएफए के वाक्यांश** | **संबंधित वाक्यांश में पायी गई कमी** |
|---|---|
| | के मध्य एवं कोटा शहर में 9 माह से 14 माह के मध्य का असामान्य समय लिया। साथ ही, कम्पनी द्वारा, वितरण फ्रैंचाइजी का आवंटन करते समय, चेक मीटर के समकक्ष बनावट, प्रकार एवं श्रेणी युक्त मुख्य मीटर लगाने की आवश्यकता का पुर्वानुमान नहीं लगाया था। संबंधित वितरण फ्रैंचाइजी पर मुख्य मीटर संस्थापित करने का दायित्व सौंपते समय भी, कम्पनी ने मुख्य मीटरों की संस्थापना हेतु कोई कार्ययोजना/समयसीमा निर्धारित नहीं की। परिणामस्वरूप, मुख्य मीटरों का संस्थापन चेक मीटरों के संस्थापित होने से भी लगभग एक वर्ष के विलम्ब से हुआ।<br><br>इस प्रकार, मीटरों के संस्थापन में असामान्य विलम्ब के कारण, कम्पनी डीएफए के प्रारंभ से इन मीटरों के संस्थापन तक वितरण फ्रैंचाइजी को आपूर्ति की गई आगत विद्युत की समुचित एवं समरूप मीटरिंग सुनिश्चित नहीं कर सकी। प्रारंभ से ही दोनों प्रकार के मीटरों की स्थापना के अभाव में, उक्त अवधि के दौरान पारेषित ऊर्जा की मीटरिंग में विसंगति/ अशुद्धि से इंकार नहीं किया जा सकता।<br><br>सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा कि चेक मीटरों एवं मुख्य मीटरों को संस्थापित किए जाने में विलंब कुछ तकनीकी कठिनाईयों यथा आगत तथा संक्रमण बिन्दुओं पर स्थापित किए जाने वाले एबीटी मीटर कम्पनी की नियमित खरीद नहीं थे एवं एबीटी मीटर के विशिष्टीकरण के अनुमोदन, घालमेल की घटनाओं तथा पराध्वनिक जुड़ाव इत्यादि में प्रक्रियागत विलंब थे। इसने आगे कहा कि चेक मीटरों की संस्थापना में विलंब हेतु एसबीडी में कोई शास्ति प्रावधान नहीं था।<br><br>तथ्य यही रहा कि कम्पनी समय पर मीटरों को संस्थापित कर मीटरिंग अनुरूपता सुनिश्चित नही. कर सकी। |
| ***(ii) औसत बिलिंग दर (एबीआर) की गणना हेतु अस्पष्ट फार्मूला*** | |
| **डीएफए के वाक्यांश** 8.1.1 में निर्दिष्ट है कि प्रत्येक माह हेतु औसत बिलिंग दर (एबीआर) की गणना वितरण फ्रैंचाइजी द्वारा आगामी माह के पांचवें कार्यदिवस | अभिलेखों की समीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा ने देखा कि एबीआर की गणना करते समय, वितरण फ्रैंचाइजियों ने निर्धारण राशि से बिल की गई ऊर्जा की संबंधित इकाइयों की कटौती किए बिना अनंतिम बिलिंग की राशि काट ली |

| डीएफए के वाक्यांश | संबंधित वाक्यांश में पायी गई कमी |
|---|---|
| तक प्रत्येक श्रेणी के उपभोक्ताओं हेतु जारी किए गए बिलों के आधार पर अनंतिम रूप से की जाएगी। इस एबीआर को अनंतिम माना जाएगा तथा कम्पनी इसके आधार पर बिल तैयार करेगी। साथ ही, तिमाही के प्रत्येक माह की अनंतिम एबीआर की त्रैमासिक लेखापरीक्षा करने हेतु एवं आगामी तिमाही के 15 दिवस के भीतर लेखापरीक्षित एबीआर को वितरण फ्रेंचाइजी को सूचित करने हेतु, कम्पनी एवं वितरण फ्रेंचाइजी द्वारा संयुक्त रूप से एक स्वतंत्र लेखापरीक्षक की नियुक्ति की जाएगी। | (जनवरी 2018 से आगे)। साथ ही, वितरण फ्रेंचाइजियों ने कम्पनी को उनके द्वारा किए गए समायोजनों के बारे में सूचित नहीं किया था। यह तथ्य जुलाई 2019 में कम्पनी के संज्ञान में आया। स्थायी विवाद समाधान निकाय (पीडीआरबी) की बैठक (अगस्त 2019) में उक्त प्रकरण पर चर्चा के दौरान, वितरण फ्रेंचाइजियों ने विरोध किया कि आधार वर्ष हेतु एबीआर की गणना करते समय भी बिल की गई ऊर्जा की अनंतिम इकाइयों की कटौती नहीं की गई थी। स्वतंत्र लेखापरीक्षक द्वारा की गई (दिसंबर 2019) गणना के आधार पर, कम्पनी ने जून 2019 तक समाप्त हुई अवधि के लिए केईडीएल पर ₹24.48 करोड़ एवं बीईएसएल पर ₹3.77 करोड़ की विलंबित मांग (मई 2020) की। तथापि, वितरण फ्रेंचाइजियों ने आदिनांक तक मांग राशि जमा नही की थी। उक्त प्रकरण पीडीआरबी के सामने बारम्बार (जुलाई 2020 एवं अप्रैल 2021 के मध्य) रखा गया था, तथापि विवाद का समाधान अप्रैल 2021 तक नहीं किया जा सका।<br><br>लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने डीएफए के वाक्यांश में एबीआर की गणना हेतु प्रयुक्त होने वाले घटकों का स्पष्ट उल्लेख नहीं किया था। इसने कम्पनी एवं वितरण फ्रेंचाइजियों के मध्य एक विवाद उत्पन्न किया जो आदिनांक तक अनसुलझा था। परिणामस्वरूप, कम्पनी ₹ 28.25 करोड़ के बकाया की वसूली सुनिश्चित नहीं कर सकी। वास्तविक वसूलनीय राशि और भी अधिक होगी क्योंकि वितरण फ्रेंचाइजियों द्वारा जुलाई 2019 से इस सम्बन्ध में काटी गयी राशि की सूचना लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराई गयी थी।<br><br>सरकार ने कहा (मार्च 2021) कि उक्त विवाद वितरण फ्रेंचाइजियों द्वारा विगत माहों के अनंतिम आंकलन को समायोजित करने हेतु अपनाई गयी पद्धति से संबंधित है क्योंकि उन्होने एबीआर फॉर्मूले के अंश से तो अनंतिम राशि को समायोजित कर लिया परन्तु फॉर्मूले के भाजक से संबंधित अनंतिम इकाइयों को समायोजित नहीं किया जो कि डीएफए के वाक्यांश 8.1.1 के अन्तर्गत प्रदत्त एबीआर की मौलिक परिभाषा के विरूद्ध था। पश्चातवर्ती |

| **डीएफए के वाक्यांश** | **संबंधित वाक्यांश में पायी गई कमी** |
|---|---|
| | प्रत्युत्तर में (अगस्त 2021), इसने कहा कि कम्पनी द्वारा वितरण फ्रैंचाइजियों को इस संबंध में 'चूक की गंभीर घटना' हेतु नोटिस जारी (जुलाई 2021) किए गये थे तथा डीएफ अनुबंध के प्रावधानानुसार वसूली शीघ्र ही अपेक्षित है।<br><br>लेखापरीक्षा सरकार द्वारा की गई कार्यवाही को स्वीकार करता है। लेखापरीक्षा का विचार है कि समस्त घटकों के स्पष्ट उल्लेख के अभाव में, कम्पनी द्वारा निर्धारित एबीआर फॉर्मूला भ्रामक था। परिणामस्वरूप, कम्पनी अगस्त 2021 तक वितरण फ्रैंचाइजियों के साथ विवाद का समाधान करके अपनी सारभूत बकाया राशि की वसूली नहीं कर सकी। |
| ***(iii) स्वतंत्र लेखापरीक्षक को सूचना/आंकड़े प्रस्तुत करने के लिए समय-सीमा को सम्मिलित न करना*** | |
| डीएफए के वाक्यांश **8.1.1** के अनुसार, कम्पनी एवं वितरण फ्रैंचाइजी द्वारा संयुक्त रूप से नियुक्त एक स्वतंत्र लेखापरीक्षक तिमाही के प्रत्येक माह के अनंतिम एबीआर का त्रैमासिक ऑडिट करेगा और अगली तिमाही के **15** दिनों के भीतर वितरण फ्रैंचाइजी को लेखापरीक्षित एबीआर को सूचित करेगा। | कम्पनी ने डीएफए के वाक्यांश 8.1.1 के अनुसार वितरण फ्रैंचाइजियों के संचालन की प्रभावी दिनांक से वितरण फ्रैंचाइजियों के संचालनों की लेखापरीक्षा करने के लिए एक स्वतंत्र लेखापरीक्षक नियुक्त किया (मई 2018)। स्वतंत्र लेखापरीक्षक ने समय पर लेखापरीक्षित एबीआर युक्त अपनी मसौदा प्रतिवेदन प्रस्तुत की, तथापि लेखापरीक्षित एबीआर में एबीआर के कुछ घटक शामिल नहीं थे यथा विविध राशि एवं इकाइयों का समायोजन, अनंतिम राशि का समायोजन, ईंधन अधिभार, वीसीआर राशि एवं इकाइयां, सीडी अधिभारों के अंतर, वितरण फ्रैंचाइजियों के कार्यालयों, ग्राहक देखरेख सेवा केंद्रों एवं उप-खंड कार्यालयों और अनंतिम इकाईयों के उत्क्रमण के विरूद्ध बिल की गई विद्युत से संबंधित राजस्व आदि क्योंकि इनके संबंध में संबंधित आंकड़े वितरण फ्रैंचाइजियों द्वारा प्रदान नहीं किए गये थे। परिणामस्वरूप, लेखापरीक्षित एबीआर को अंतिम रूप नहीं दिया जा सका।<br><br>लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने न तो वितरण फ्रैंचाइजियों द्वारा स्वतंत्र लेखापरीक्षक को अपेक्षित सूचना/आंकड़े प्रस्तुत करने के लिए कोई समय-सीमा निर्धारित की एवं न ही उनके द्वारा अपेक्षित सूचना/आंकड़े प्रस्तुत करने में देरी या गैर-प्रस्तुतीकरण हेतु दंडात्मक |

| **डीएफए के वाक्यांश** | **संबंधित वाक्यांश में पायी गई कमी** |
|---|---|
| | प्रावधान सम्मिलित किया। परिणामस्वरूप, लेखापरीक्षित एबीआर को सूचित करने हेतु स्वतंत्र लेखापरीक्षक के लिए निर्धारित समय-सीमा का प्रयोग नहीं किया जा सका क्योंकि स्वतंत्र लेखापरीक्षक अपेक्षित सूचना/आंकडों के अभाव में लेखापरीक्षित एबीआर को अंतिम रूप नहीं दे सका। यह इस तथ्य से भी स्पष्ट है कि स्वतंत्र लेखापरीक्षक आज तक केवल 2018-19 की प्रथम तिमाही तक ही अपने लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को अंतिम रूप दे सका है। चूंकि लेखापरीक्षित एबीआर वितरण फ्रैंचाइजियों से विभिन्न देयताओं की वसूली को प्रभावित करते हैं, इसे अंतिम रूप देने में असामान्य विलंब के परिणामस्वरूप वितरण फ्रैंचाइजियों से महत्वपूर्ण देय राशियों की ना-वसूली/कम राशि की वसूली हो सकती है।<br><br>सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा कि कार्य अपनी तरह का पहला था। कम्पनी के साथ-साथ वितरण फ्रैंचाइजी संयुक्त रूप से नियुक्त लेखापरीक्षक को आंकड़े प्रदान किए जाने हेतु उत्तरदायी थे। साथ ही, वितरण फ्रैंचाइजी से विलंब से आंकड़े उपलब्ध करवाया जाना अपेक्षित नहीं था। इसने आगे कहा कि लेखापरीक्षा आक्षेप को ध्यान में रखते हुए कम्पनी ने स्वतंत्र लेखापरीक्षक की नियुक्ति से संबंधित नई निविदा (अगस्त 2021) में आंकड़े प्रस्तुत किए जाने हेतु समयसीमा को सम्मिलित किया है। |

## वितरण फ्रैंचाइजी समझौतों का कार्यान्वयन

***2.6.6*** अभिलेखों की समीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने वितरण फ्रैंचाइजियों द्वारा डीएफए के कुछ प्रावधानों की अनुपालना किए जाने को सुनिश्चित नहीं किया था। लेखापरीक्षा में अनुपालना नहीं किए जाने के पाये गए प्रकरणों का वर्णन निम्नानुसार है:

| **डीएफए के प्रावधान** | **प्रावधानों की अवहेलना** |
|---|---|
| ***(i) वितरण फ्रैंचाइजी क्षेत्रों में किया गया अनधिकृत पूँजीगत व्यय*** | |
| **डीएफए के वाक्यांश 5.2.1 के अनुसार,** वितरण फ्रैंचाइजियों द्वारा दक्षता में सुधार, अवसंरचना के उन्नयन आदि हेतु पूंजीगत व्यय के नियोजन एवं | वितरण फ्रैंचाइजियों ने क्रमशः कोटा एवं भरतपुर शहर हेतु प्रथम पांच वर्षों के दौरान किए जाने वाले पूँजीगत व्यय की कार्ययोजना प्रस्तुत की (अगस्त **2016** एवं नवंबर **2016**)। यह योजनाएँ सीएलपीसी के समक्ष रखी |

| डीएफए के प्रावधान | प्रावधानों की अवहेलना |
|---|---|
| कार्यान्वयन, जैसा कि उनके द्वारा आवश्यक समझा जाए, किए जाने थे। तथापि, वितरण फ्रैंचाइजियों द्वारा ऐसे पूँजी निवेश, जिसके लिए कम्पनी से किसी औपचारिक अनुमोदन की आवश्यकता नहीं थी, हेतु प्रस्तावित कुल राशि के 90 प्रतिशत के लिए प्रतिवर्ष एक कार्ययोजना प्रस्तुत की जानी थी। तथापि, पूंजीगत व्यय के शेष 10 प्रतिशत हेतु, वितरण फ्रैंचाइजियों द्वारा प्रतिवर्ष कम्पनी का पूर्वानुमोदन प्राप्त करना आवश्यक था। | गई (अप्रैल **2017**)। योजनाओं की समीक्षा के पश्चात, सीएलपीसी ने (i) वितरण फ्रैंचाइजियों से पर्ट-चार्ट के साथ एक विस्तृत पूंजीगत व्यय योजना, क्योंकि एएमआई कार्य हेतु आवंटित राशि असंगत प्रतीत हुई थी, प्राप्त करने हेतु; (ii) सार्वजनिक सुरक्षा एवं नगरीय सौंदर्यीकरण पर पूँजी निवेश सुनिश्चित करने के लिए, ओवरहेड लाइनों के स्थान पर भूमिगत लाइनों के निर्माण/प्रतिस्थापन कार्य के लिए व्यय आवंटित करने हेतु; एवं (iii) आईपीडीएस के कार्यान्वयन हेतु कम्पनी द्वारा भुगतान की जाने वाली राशि के विरूद्ध प्रथमवर्ष के पूंजीगत व्यय का 10 प्रतिशत आवंटित करने हेतु निर्देशित किया। तथापि, सीएलपीसी की अनुशंसाओ की अनुपालना सुनिश्चित करने हेतु कोई कार्यवाही अभिलेखों में नहीं पाई गई थी। इस प्रकार, कम्पनी अनुबंधात्मक प्रावधानों की अनुपालना सुनिश्चित करने मे विफल हुई क्योंकि मार्च 2021 तक समाप्त अवधि हेतु पूंजीगत व्यय का 10 प्रतिशत अनुमोदित नहीं हुआ था।<br><br>सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा कि वितरण फ्रैंचाइजियों द्वारा विविध क्षेत्रों में पूंजीगत व्यय किया गया था एवं इसलिए पूर्व में उठाए गए विषयों पर ध्यान देने की आवश्यकता नहीं थी। साथ ही, 10 प्रतिशत राशि का अनुमोदन, वितरण फ्रैंचाइजी द्वारा किए गए निवेश में अन्तर्निहित मान लिया गया था।<br><br>इसने आगे कहा कि वितरण फ्रैंचाइजी को वांछित सूचना प्रस्तुत करने एवं 10 प्रतिशत व्यय के औपचारिक अनुमोदन योजना प्रस्तुत करने हेतु कहा गया था।<br><br>तथ्य रहा कि सीएलपीसी के आक्षेपों के साथ-साथ अनुबंधात्मक प्रावधानों की अनुपालना सुनिश्चित नहीं की गई थी। |
| ***(ii) वितरण फ्रैंचाइजियों के पक्ष में ₹ 1.23 करोड़ के अवांछित समायोजन की अनुमति*** | |
| **डीएफए के वाक्यांश 5.7** में वितरण फ्रैंचाइजियों द्वारा दोषपूर्ण मीटरों को नए | लेखापरीक्षा ने देखा कि व्यवसाय सौंपने के पश्चात् (अगस्त 2016 एवं नवंबर 2016), केईडीएल एवं |

| **डीएफए के प्रावधान** | **प्रावधानों की अवहेलना** |
|---|---|
| मीटरों से प्रतिस्थापित करने का प्रावधान था। **विद्युत आपूर्ति के लिए नियम एवं शर्तें (टीसीओएस) 2004 का वाक्यांश 34(2),** जो कि वितरण फ्रैंचाइजियों[78] पर समान रूप से प्रभावी था, प्रावधान करता था कि यदि बंद/दोषपूर्ण मीटरिंग यन्त्र इसकी पहचान होने से दो माह की अवधि के भीतर प्रतिस्थापित नहीं किया जाता है तो उपभोक्ता के कुल बिल[79] पर पांच प्रतिशत की छूट, ऐसा पता लगने के पश्चात आगामी बिल[80] से मीटर प्रतिस्थापित करने तक अनुमत्य की जाएगी। | बीईएसएल ने उन उपभोक्ताओं को क्रमशः ₹ 56.13 लाख और ₹ 66.86 लाख की छूट (कुल बिल मूल्य का पांच प्रतिशत) की अनुमति दी, जिनके दोषपूर्ण मीटरों को निर्धारित अवधि से जून 2020 तक प्रतिस्थापित नहीं किया जा सका था एवं कम्पनी को भुगतान करते समय, इस तथ्य को प्रकट किए बिना अपने बिलों से छूट की राशि को समायोजित कर लिया। कम्पनी को इस समायोजन का विलम्ब से (अगस्त 2020) पता लगा एवं पीडीआरबी की बैठक (अक्टूबर 2020) में इस मुद्दे को उठाया। दोनों वितरण फ्रैंचाइजी उन मीटरों के लिए शास्ति/छूट वहन करने के लिए सहमत हुए जो सौंपने की दिनांक के पश्चात दोषपूर्ण हो गए थे, तथापि, उन मीटरों के प्रतिस्थापन हेतु एक वर्ष की शिथिलता मांगी जो सौंपने के समय दोषपूर्ण थे। इस पर, पीडीआरबी ने वितरण फ्रैंचाइजियों द्वारा वांछित शिथिलता को देने की राय दी, तथापि, कम्पनी प्रबंधन द्वारा अप्रैल 2021 तक इस मामले पर कोई निर्णय नहीं लिया गया है।<br><br>लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी वितरण फ्रैंचाइजियों द्वारा बिलों में दावा किए जा रहे समायोजनों के प्रति सतर्क नहीं थी एवं परिणामस्वरूप, वितरण फ्रैंचाइजियों के पक्ष में ₹ 1.23 करोड़ के अनुचित समायोजन की अनुमति दी। साथ ही, कम्पनी प्रबंधन वितरण फ्रैंचाइजियों के साथ विवादों के समाधान में तत्पर नहीं था। परिणामस्वरूप, कम्पनी ₹ 1.23 करोड़ की आधिक समायोजित राशि की वसूली अप्रैल 2021 तक सुनिश्चित नहीं कर सकी। |

78 डीएफए के वाक्यांश 5.5 के अनुसार, वितरण फ्रैंचाइजियों को, कम्पनी के फ्रैंचाइजी होने के नाते, सभी दायित्वों को स्वीकार करना था एवं आरईआरसी द्वारा समय-समय पर जारी कानूनों, विनियमों एवं निर्देशों की अनुपालना में डीएफ क्षेत्रों में कम्पनी के सभी दायित्वों को पूरा करना था जैसे कि वे कम्पनी पर एवं ऐसे कानूनों,विनियमों,आदेशों आदि की अनुपालना हेतु कम्पनी द्वारा जारी किए गए निर्देशों पर लागू होने वाले थे।

79 जैसा कि टीसीओएस 2004 के वाक्यांश 32 के अधीन तैयार किए गए बिलों में गणना की गई है।

80 मासिक/पाक्षिक बिलिंग के मामले में तृतीय मासिक बिल से एवं द्विमासिक बिलिंग के मामले में द्वितीय बिल से।

| डीएफए के प्रावधान | प्रावधानों की अवहेलना |
|---|---|
| | सरकार ने कहा कि प्रकरण की समीक्षा हेतु एक समिति का गठन किया गया है। अधिक समायोजित राशि की वसूली का विवरण लेखापरीक्षा में प्रतीक्षित था (**अगस्त 2021**)। |
| ***(iii) स्वतंत्र लेखापरीक्षक की नियुक्ति में विलंब*** | |
| **डीएफए के वाक्यांश 8.1.1 के अनुसार,** कम्पनी एवं संबंधित वितरण फ्रैंचाइजी को डीएफए के अन्तर्गत परिकल्पित विभिन्न मापदंडों की लेखापरीक्षा करने हेतु एक स्वतंत्र लेखापरीक्षक (आईए) को संयुक्त रूप से नियुक्त करना आवश्यक था। इस प्रकार नियुक्त आईए को प्रत्येक माह की अनंतिम औसत बिलिंग दरों (एबीआर) की त्रैमासिक लेखापरीक्षा करने एवं टैरिफ सूचकांक अनुपात[81] (टीआईआर) निर्धारित करने हेतु संबंधित वितरण फ्रैंचाइजी को लेखापरीक्षित एबीआर सूचित करनी थी। | सीईएससी एवं संबंधित वितरण फ्रैंचाइजियों (केईडीएल एवं बीईएसएल) के साथ निष्पादित (जून 2016) डीएफए क्रमशः 1 सितंबर 2016 एवं 1 दिसंबर 2016 से प्रभावी हो गए थे, जबकि दोनों वितरण फ्रैंचाइजियों के लिए डीएफए में परिकल्पित सभी पहलुओं की प्रारंभ से लेखापरीक्षा हेतु आईए मई 2018 में नियुक्त किया गया।<br><br>लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने आईए की नियुक्ति हेतु कार्यप्रणाली तथा नियम एवं शर्तों को अंतिम रूप देने एवं तत्पश्चात इसकी नियुक्ति के लिए निविदा प्रक्रिया को अंतिम रूप देने में असामान्य समय लिया। परिणामस्वरूप, डीएफए के निष्पादन से लगभग दो वर्षों के व्यतीत होने के पश्चात आईए की नियुक्ति की जा सकी जिससे डीएफए में परिकल्पित पहलुओं की समकालिक लेखापरीक्षा सुनिश्चित नहीं की जा सकी। आईए की नियुक्ति में विलंब से वसूली न होना/कम वसूली की पहचान के साथ-साथ कम्पनी एवं वितरण फ्रैंचाइजियों के मध्य एबीआर की गणना करते समय संबंधित अनंतिम रूप से बिल की गई इकाइयों की कटौती न करना जैसे विवादों के समाधान में अवरोध/विलंब हुआ क्योंकि विवाद की पहचान बाद की अवस्था में हुई। इस प्रकार, स्वतंत्र लेखापरीक्षक की नियुक्ति में असामान्य विलम्ब ने कम्पनी के वित्तीय हित को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया। |

81 यह उस कैलेंडर माह के लिए जो डीएफ क्षेत्र के सभी उपभोक्ताओं (एबीआरएन) पर लागू प्रचलित एबीआर एवं आधार वर्ष अर्थात वित्त वर्ष 2014-15 (एबीआरआधार वर्ष) में डीएफ क्षेत्र के सभी उपभोक्ताओं पर लागू एबीआर का अनुपात है।

| डीएफए के प्रावधान | प्रावधानों की अवहेलना |
|---|---|
| | सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा कि विलंब विभिन्न घटकों यथा चयन प्रक्रिया को अपनाने, सामान्य विनिर्देशों को तैयार व अंतिम रूप देने में व्यतीत समय इत्यादि के कारण था। इसने आगे आश्वासन दिया कि नियुक्ति में विलंब से कम्पनी प्रतिकूल रूप से प्रभावित नहीं होगी क्योंकि डीएफ अनुबंध में किसी भी क्षति की वसूली हेतु समुचित प्रावधान निहित हैं। |
| ***(iv) गंभीर चूक के नोटिस जारी नहीं करना*** | |
| डीएफए का वाक्यांश 12.8 (संपार्श्विक व्यवस्था) यह निर्धारित करता है कि वितरण फ्रैंचाइजियों के दायित्वों को सुनिश्चित करने के लिए एक अतिरिक्त उपाय के रूप में, वितरण फ्रैंचाइजियों को कम्पनी के पक्ष में डिफाल्ट एस्क्रो खाते खोलने एवं संचालित करने के लिए एक पृथक डिफाल्ट एस्क्रो समझौता निष्पादित करना होगा, जिसके माध्यम से वितरण फ्रैंचाइजी के राजस्व को डिफाल्ट एस्क्रो समझौते की शर्तों के अनुसार संचालित एवं उपयोग किया जाएगा। इसमें आगे वर्णित है कि डिफाल्ट एस्क्रो खाते में किसी भी समय न्यूनतम शेष राशि कम से कम, वाक्यांश 12.1 एवं 12.4 के अनुसार साख पत्र (एलसी) के लिए आवश्यक राशि के बराबर होनी चाहिए। डीएफए के वाक्यांश 12.1 एवं 12.4 के अनुसार, वितरण फ्रैंचाइजियों को दो माह के विद्युत आगत (विद्युत शुल्क एवं अन्य शुल्क सहित) के आधार पर कम्पनी को देय दो माह की अनुमानित राशि के समकक्ष राशि की किसी भी राष्ट्रीयकृत/अनुसूचित बैंक से एक अप्रतिसंहरणीय एवं शर्त रहित एलसी के | दोनों वितरण फ्रैंचाइजियों के साथ 17 जून 2016 को डिफाल्ट एस्क्रो समझौते निष्पादित किए गए थे। लेखापरीक्षा ने पाया कि वितरण फ्रैंचाइजियों ने 2017-18 से 2020-21 के दौरान अपने डिफाल्ट एस्क्रो खाते में अपेक्षित शेष राशि को संधारित नहीं किया था क्योंकि खातों में शेष निर्धारित सीमा अर्थात् एलसी के मूल्य के समकक्ष से बहुत कम थे ।<br><br>लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने डिफाल्ट एस्क्रो खाते में न्यूनतम शेष राशि को संधारित नहीं करने हेतु वितरण फ्रैंचाइजियों पर चूक की गंभीर घटना के लिए नोटिस नहीं दिए थे। साथ ही, अपेक्षित नोटिसों के अभाव में, कम्पनी डिफाल्ट एस्क्रो खाते में न्यूनतम शेष राशि संधारित करने हेतु न तो वितरण फ्रैंचाइजियों को बाध्य कर सकी एवं न ही इस चूक के लिए वितरण फ्रैंचाइजियों पर शास्ति लगा सकी।<br><br>कम्पनी ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि वितरण फ्रैंचाइजियों ने उन्नत एलसी गणना की कार्यप्रणाली पर विवाद उठाया था। डीएफए के अनुसार, मामला प्रथमतः पीडीआरबी (जुलाई 2020) एवं इसके पश्चात अगली उच्च स्तरीय समिति (अक्टूबर 2020) को भेजा गया था, तथापि, मार्च 2021 तक कोई सौहार्दपूर्ण निर्णय नहीं लिया जा सका।<br><br>तथ्य यह है कि यदि कम्पनी ने वितरण फ्रैंचाइजियों पर चूक की गंभीर घटना के लिए नोटिस दिया होता एवं समय पर एलसी सीमा को अद्यतन किया होता, तो यह |

| **डीएफए के प्रावधान** | **प्रावधानों की अवहेलना** |
|---|---|
| रूप में प्रतिभूति जमा प्रस्तुत एवं संधारित करनी होगी। साथ ही, गत तिमाही में औसत विद्युत आगत एवं वर्ष के लिए लागू आगत विद्युत दरों के आधार पर एलसी को प्रत्येक तिमाही के एक सप्ताह में अद्यतन करना भी आवश्यक था।<br><br>डीएफए का वाक्यांश 17.1 'वितरण फ्रेंचाइजियों के चूक की घटना' से संबंधित है जिसमें डीएफए के अनुसार एलसी, डिफाल्ट एस्क्रो खाता एवं निष्पादन प्रतिभूति को संधारित रखने में वितरण फ्रेंचाइजी की विफलता को 'वितरण फ्रेंचाइजी की चूक की गंभीर घटना के रूप में माना जाना है। डीएफए के वाक्यांश 17.3.2 (ए) से (ई) में प्रावधान है कि वितरण फ्रेंचाइजी द्वारा चूक की गंभीर घटना होने पर, कम्पनी इस संबंध में एक नोटिस जारी करेगी एवं वितरण फ्रेंचाइजी 15 दिवसों की अवधि में ही चूक की गंभीर घटना का सुधार/कम करेगा, जिसमें विफल होने पर वितरण फ्रेंचाइजी निर्धारित दर से क्षतिपूर्ति की राशि का भुगतान करेगा। | दोनों वितरण फ्रेंचाइजियों को डिफाल्ट एस्क्रो खाते में अपेक्षित शेष राशि बनाए रखने के लिए बाध्य कर सकती थी।<br><br>सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए आश्वासन दिया कि लेखापरीक्षा आक्षेप एवं इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि बकाया राशि उपलब्ध प्रतिभूति के समीप आ गई थी, कम्पनी डीएफए के प्रावधानों के अनुसार दोनो वितरण फ्रेंचाइजियों को चूक की गंभीर घटना के लिए शीघ्र ही नोटिस जारी करेगी। |

## वितरण फ्रेंचाइजी से बकाया की वसूली

***बकाया ₹46.23 करोड़ की अवसूली***

***2.6.7*** डीएफए के वाक्यांश 9 के अनुसार, बकाया को दो श्रेणियों अर्थात (i) विद्यमान विद्युत उपभोक्ताओं (सीएलसी) से बकाया एवं (ii) स्थायी रूप से विद्युत-संबंध-विच्छेदित उपभोक्ताओं (पीडीसी) से बकाया, में वर्गीकृत किया गया था। सीएलसी वे हैं जो वितरण फ्रेंचाइजी क्षेत्र के वितरण-तंत्र से वर्तमान में वैध विद्युत-संबंध रखते हैं जबकि पीडीसी अब वितरण-तंत्र से जुड़े हुए नहीं हैं। वितरण फ्रेंचाइजी को बकाया वसूली हेतु एवं संबंधित प्रभावी तिथि[82] से आपूर्ति की

82 डीएफए की प्रभावी तिथि कोटा शहर हेतु 1 सितंबर 2016 एवं भरतपुर शहर हेतु 1 दिसंबर 2016 थी।

गई विद्युत के लिए उपभोक्ताओं से संग्रहण हेतु पृथक खाते संधारित करना आवश्यक था। कम्पनी द्वारा संबंधित प्रभावी तिथि पर बकाया वसूली का अधिकार वितरण फ्रैंचाइजियों को हस्तांतरित किया जाना था। साथ ही, वितरण फ्रैंचाइजियों के साथ-साथ कम्पनी को भी बकाया की वसूली हेतु निर्धारित प्रक्रिया यथा बकाया निर्धारित करने के लिए समिति का गठन, उक्त रूप से गठित समिति द्वारा वितरण फ्रैंचाइजी क्षेत्रों में बकाया की मात्रा का निर्धारण एवं प्रमाणन, प्रभावी कानूनों के अनुसार बकाया की वसूली आदि का पालन करना था एवं बकाया वसूली निम्नलिखित माध्यम से की जानी थी:

**1. सीएलसी से बकाया वसूली जो विगत एक माह में उपार्जित हुए हो**

डीएफए के वाक्यांश 9 सपठित वाक्यांश 8.2.6 में आगे प्रावधान था कि वितरण फ्रैंचाइजी संबंधित प्रभावी तिथि से पूर्व विगत एक माह में विद्युत-उपयोग हेतु शुल्क के विरुद्ध उपार्जित बकाया की सीएलसी से वसूली करने के लिए एवं इस प्रकार वसूल की गई राशि का संबंधित प्रभावी तिथि से तीन माह के भीतर कम्पनी को भुगतान करने के लिए उत्तरदायी होंगे। वितरण फ्रैंचाइजियों द्वारा संग्रहित एवं भुगतान की राशि, कम से कम वर्तमान संग्रहण दक्षता, विगत वर्ष के समतुल्य माह में पूर्व वसूली को सम्मिलित करते हुए संग्रहण दक्षता, के समकक्ष होनी आवश्यक थी।

साथ ही, डीएफए के अनुसार, वितरण फ्रैंचाइजियों को टीसीओएस 2004 के वाक्यांश 41 (1) के अनुसार चूककर्ता उपभोक्ताओं की विद्युत-आपूर्ति विच्छेदित करने का अधिकार था।

**2. विगत एक माह में उपार्जित बकाया के अतिरिक्त अन्य बकाया की वसूली**

वितरण फ्रैंचाइजियों को संबंधित प्रभावी तिथि से पूर्व विगत एक माह में सीएलसी के विरूद्ध उपार्जित बकाया के अतिरिक्त अन्य बकाया की वसूली हेतु सर्वोत्तम प्रयास करने थे। सीएलसी से वसूली को सर्वप्रथम वर्तमान बिल के विरुद्ध एवं तत्पश्चात बकाया के विरुद्ध विनियोजित किया जाना था।

संबंधित समिति द्वारा निर्धारित बकाया एवं उक्त बकाया के समक्ष सितम्बर 2020 तक वसूली निम्नानुसार थी:

**तालिका 2.6.2: निर्धारित बकाया एवं उक्त बकाया के विरूद्ध सितंबर 2020 तक वसूली**

*(₹ करोड़ में)*

| विवरण | केईडीएल | | बीईएसएल | |
|---|---|---|---|---|
| | निर्धारित बकाया | वसूल की गई राशि | निर्धारित बकाया | वसूल की गई राशि |
| सीएलसी (विगत एक माह का बकाया) | 17.22 | 41.46 | 3.50 | 7.64 |
| सीएलसी (अन्य बकाया) | 50.63 | | 11.17 | |
| **योग** | **67.85** | **41.46** | **14.67** | **7.64** |
| पीडीसी | 11.19 | 0.99 | 1.31 | 0.08 |
| एलपीएस | 1.88 | 0.56 | 0.37 | 0.31 |
| **कुल योग** | **80.92** | **43.01** | **16.35** | **8.03** |

**स्रोत: कम्पनी द्वारा प्रदान की गई सूचना।**

लेखापरीक्षा ने पाया कि किसी भी वितरण फ्रैंचाइजी द्वारा प्रभावी तिथि से विगत एक माह के दौरान सीएलसी के विरुद्ध उपार्जित बकाया की वसूली तीन माह की निर्धारित अवधि में सुनिश्चित नहीं की गई। अवसूली की दशा में, वितरण फ्रैंचाइजियों को ऐसे चूककर्ताओं के विद्युत-संबंध विच्छेद करने का अधिकार था, जिसे सुनिश्चित नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा ने आगे यह भी देखा कि कम्पनी द्वारा ना तो निर्धारित अवधि में वसूली प्रभावी नहीं किए जाने हेतु कोई शास्ति वाक्यांश सम्मिलित किया गया था एवं ना ही सीएलसी से विगत एक माह हेतु बकाया की वसूली के संबंध में वितरण फ्रैंचाइजियों के निष्पादन एवं संग्रहण-दक्षता की निगरानी की गई। साथ ही, कम्पनी के पास विगत एक माह हेतु सीएलसी के बकाया के विरूद्ध की गई मासिक वसूली का विवरण भी नहीं था। इसके अतिरिक्त, सीएलसी से अन्य बकाया की वसूली के साथ-साथ पीडीसी से वसूली के संबंध में वितरण फ्रैंचाइजियों का कार्य निष्पादन अत्यंत खराब था। यह इस तथ्य से स्पष्ट था कि चार वर्ष की अवधि व्यतीत होने के पश्चात भी, वितरण फ्रैंचाइजी क्षेत्रों के उपभोक्ताओं से ₹ 46.23 करोड़ की बड़ी राशि अवसूल रही।

सरकार ने कहा कि पीडीआरबी की विभिन्न बैठकों के दौरान दोनों वितरण फ्रैंचाइजियों को बकाया देयताओं की वसूली करने एवं तत्पश्चात कम्पनी को भुगतान करने हेतु निर्देश जारी किए गए थे। तथापि कोविड-19 महामारी के कारण विगत डेढ़ वर्ष के दौरान वसूली की कार्यवाही प्रभावित हुई थी।

***सरकारी संस्थानों से देयताओं से वसूली नहीं किया जाना***

***2.6.8*** डीएफए के वाक्यांश 9.15 में प्रावधान था कि वितरण-लाइसेंसधारी सरकारी संस्थानों[83] से देय उपभोक्ता बिलों की वसूली हेतु वितरण फ्रैंचाइजियों की सहायता करेगा। उनके द्वारा भुगतान में तीन माह से अधिक के विलंब की दशा में, वितरण-लाइसेंसधारी ऐसी बकाया राशि को सीधे वसूलेगा एवं वितरण फ्रैंचाइजी संबंधित माह की आगत विद्युत देयता में से उक्त राशि को विनियोजित करने हेतु स्वतंत्र होंगे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि सरकारी संस्थानों के प्रति बकाया देयता मार्च 2018 में ₹ 21.83 करोड़ से बढ़कर जून 2020 में ₹ 124.37 करोड़[84] हो गई। डीएफए के वाक्यांश 9.15 की अनुपालना में, कम्पनी ने वितरण फ्रैंचाइजी को मार्च 2019 तक उपार्जित देयता हेतु ₹ 15.48 करोड़ का क्रेडिट जारी करते हुए आगत विद्युत देयता को समायोजित किया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि चूंकि वितरण फ्रैंचाइजी आगत विद्युत देयता के समायोजन के माध्यम से सरकारी संस्थानों से वसूली हेतु आश्वस्त थे, उन्होंने अपने बकाया की वसूली के लिए कठोर कदम नहीं उठाए थे। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि वितरण फ्रैंचाइजी ने पीडीआरबी के स्पष्ट निर्देशों (दिसंबर 2017) के उपरांत भी, सरकारी संस्थानों के विद्युत-संबंध विच्छेद करने हेतु

83 एक संगठन, जिसे राज्य कानून द्वारा अथवा उसके अनुसार बनाया गया हो एवं जो सार्वजनिक उद्देश्यों हेतु संचालित होता है यथा सरकारी विभाग, अस्पताल, नगर निगम, स्थानीय निकाय इत्यादि।

84 केईडीएल ₹ 97.94 करोड़ एवं बीईएसएल ₹ 26.43 करोड़।

कार्यवाही प्रारंभ नहीं की थी। परिणामस्वरूप, संबंधित वितरण फ्रैंचाइजी क्षेत्रों के लिए वितरण फ्रैंचाइजियों की नियुक्ति के उपरांत भी, सरकारी संस्थानों से वसूली करने का भार मात्र कम्पनी का ही रहा। कम्पनी ने मार्च 2019 के पश्चात् वितरण फ्रैंचाइजियों को उक्त मद में कोई अन्य क्रेडिट जारी नहीं किया था, तथापि, यह आगत विद्युत देयता के समक्ष समायोजित किए गए अपने बकाया की वसूली आदिनांक तक सुनिश्चित नहीं कर सकी।

सरकार ने कहा (मार्च 2021) कि सरकारी संस्थानों को बकाया देयताओं के संबंध में प्रदत्त क्रेडिट को नगरीय उपकर संग्रहण के विरुद्ध समायोजित किया जाएगा। आगामी प्रत्युत्तर में (अगस्त 2021), सरकार ने कहा कि वाक्यांश 9.15 को इस संशय के साथ सम्मिलित किया गया था कि वितरण फ्रैंचाइजी पर वाणिज्यिक पहलू एवं सार्वजनिक सुरक्षा तथा सामान्य कानून व व्यवस्था की स्थिति हावी हो सकती थी। इसने यह भी कहा कि ऐसे बकाया की वसूली हेतु प्रयास किए गए थे एवं वितरण फ्रैंचाइजी को समय-समय पर निर्देश जारी किए गए थे।

तथ्य यह रहा कि वाक्यांश 9.15 को सम्मिलित करने के कारण, कम्पनी सरकारी संस्थानों से बकाया की वसूली हेतु वितरण फ्रैंचाइजियों को बाध्य करने में विफल रही। साथ ही, कम्पनी ने संबंधित सरकारी संस्थानों से उक्त बकाया की वसूली हेतु प्रभावी एवं सामयिक कदम नहीं उठाए थे। परिणामस्वरूप, सारभूत बकाया की वसूली/समायोजन लम्बित था **(अगस्त 2021)**।

## सामान्य मुद्दे

***डीएफए/डीईए में अनुकूल संशोधन पर अनिर्णय***

**2.6.9** कोटा शहर एवं भरतपुर शहर से संबद्ध डीएफए के वाक्यांश 12.8 की अनुपालना में, कम्पनी ने अपने पक्ष में डिफाल्ट एस्क्रो खाते खोलने एवं संचालित करने के लिए क्रमशः केईडीएल एवं बीईएसएल के साथ डिफाल्ट एस्क्रो अनुबंध (डीईए) निष्पादित किए (जून 2016)। वितरण फ्रैंचाइजी का राजस्व इन डिफाल्ट एस्क्रो अनुबंध की शर्तों के अनुसार संचालित एवं उपयोग किया जाना था। डिफाल्ट एस्क्रो अनुबंध के अनुसार, डिफाल्ट एस्क्रो खाते में जमा समस्त ब्याज एवं अन्य राशियाँ, संबंधित वितरण फ्रैंचाइजी की आय मानी जानी थी (वाक्यांश 2.5.1) तथा सुरक्षा राशि में, इन खातों में जमा आधिक्य राशि में से वितरण फ्रैंचाइजी द्वारा करवायी गयी सावधि जमाओं (एफडीआर) पर अर्जित के किए गए ब्याज की आय एवं उनके शोधन के समय किए गए भुगतान को सम्मिलित नहीं किया जाना था (वाक्यांश 1.1.2)। तथापि, डिफाल्ट एस्क्रो खाते हेतु न्यूनतम वांछित शेष में से एफडीआर सृजित किए जाने एवं इस प्रकार सृजित एफडीआर पर ब्याज अर्जित किए जाने के बारे में अनुबंध मौन थे।

बाद में, दोनों वितरण फ्रैंचाइजियों ने अपने डिफाल्ट एस्क्रो खाते के शेष को एफडीआर के रूप में रखने हेतु कम्पनी की स्वीकृति मांगी (दिसंबर **2016**, सितंबर **2017** एवं अक्टूबर **2017**)। कम्पनी ने वितरण फ्रैंचाइजियों के प्रस्ताव की समीक्षा हेतु एक समिति गठित की (अक्टूबर **2017**)। समिति ने निलंब राशि को एफडीआर के रूप में रखने की अनुमति दिए जाने से ब्याज

के पेटे अर्जित होने वाले लाभों को साझा करने के लिए वितरण फ्रैंचाइजियों के साथ मोलभाव किया (फरवरी **2018**) परन्तु वितरण फ्रैंचाइजी इससे सहमत नहीं थे। तथापि, वितरण फ्रैंचाइजियों ने डीएफए के अन्तर्गत निर्दिष्ट त्वरित भुगतान हेतु छूट (त्वरित भुगतान की गई राशि का 0.15 प्रतिशत) का दावा नहीं करने के लिए सहमति दी। तदनुसार, समिति ने सिफारिश की कि वितरण फ्रैंचाइजियों को डिफाल्ट एस्क्रो खाते के कोष को एफडीआर में रखे जाने एवं उन पर ब्याज अर्जित करने की अनुमति दी जा सकती है।

कम्पनी के निदेशक मंडल ने उक्त विषय की समीक्षा की (जुलाई 2018 एवं मार्च 2019) तथा सशर्त अनुमोदन प्रदान किया जिसके अनुसार वितरण फ्रैंचाइजियों को कोष एफडीआर में रखने की अनुमति प्रदान की जानी थी बशर्ते कि वितरण फ्रैंचाइजी द्वारा ऐसे एफडीआर पर उनके द्वारा अर्जित ब्याज को कम्पनी के साथ समान रूप से (50:50) साझा किया जाएगा एवं त्वरित भुगतान हेतु छूट का परित्याग किया जाएगा। वितरण फ्रैंचाइजियों ने सशर्त अनुमोदन को स्वीकार करने से मना कर दिया (अप्रैल 2019)। तत्पश्चात, एक वितरण फ्रैंचाइजी (केईडीएल) द्वारा मध्यस्थता के लिए अनुसरण (जनवरी 2020) की प्रतिक्रिया में, कम्पनी ने राजस्थान के महाधिवक्ता (एजीआर) से राय ली (फरवरी 2020) जिसमें एजीआर ने, सिफारिशों (फरवरी 2018) को कम्पनी हेतु लाभकारी समझते हुए, राय दी कि कम्पनी द्वारा उक्त सिफारिशों को स्वीकृत किया जा सकता है। तथापि, कम्पनी ने आदिनांक तक अपने निर्णय पर पुनर्विचार नहीं किया था।

इस प्रकार, डीएफए/ डिफाल्ट एस्क्रो अनुबंध में अनुकूल संशोधनों की अनुमति देने के विषय पर अनिर्णय की परणिति, फरवरी 2020 तक ₹ 2.35 करोड़ की त्वरित भुगतान छूट अनुमत्य किए जाने से अतिरिक्त भार के रूप में हुई।

सरकार ने कहा कि समिति की 30 जून 2021 को आयोजित बैठक के दौरान, लेखापरीक्षा आक्षेप पर चर्चा की गई थी एवं उक्त विषय को बीओडी के समक्ष समीक्षा हेतु प्रस्तुत करने के लिए सैद्धांतिक सहमति बनी थी।

तथ्य यह रहा कि प्रकरण पर निर्णय में देरी के कारण कम्पनी को त्वरित भुगतान हेतु छूट स्वीकृत करनी पड़ी थी।

## निष्कर्ष

कम्पनी द्वारा वितरण फ्रैंचाइजी व्यवस्था के कार्यान्वयन में नियोजन एवं निष्पादन दोनों ही चरणों में अनेक कमियाँ पायी गई थी। प्रथमतः, एसटीएफ को प्रस्ताव भेजने से पूर्व उच्च एवं मध्यम हानि के क्षेत्रों को चिन्हित किए जाने हेतु कोई नवीन प्रयास नहीं किया गया था। कुल विद्युत आहरण का मात्र 5.39 प्रतिशत ही समाविष्ट करते हुए, तीन चिन्हित शहरों/क्षेत्रों में से मात्र दो शहरों/क्षेत्रों के लिए ही वितरण फ्रैंचाइजी की नियुक्ति की जा सकी। चेक मीटरों एवं प्रधान मीटरों को स्थापित किए जाने, एबीआर की गणना हेतु फॉर्मूला, स्वतंत्र लेखापरीक्षक को सूचना/आँकड़े प्रस्तुत करने से संबंधित डीएफए के वाक्यांश त्रुटिपूर्ण/अपूर्ण थे। साथ ही, डीएफए के कई प्रावधानों की

अनुपालना नहीं किया जाना भी पाया गया था। कम्पनी ने दोषपूर्ण मीटरों का प्रतिस्थापन नहीं करने हेतु छूट के विरूद्ध अनुचित समायोजन भी स्वीकार किए। कम्पनी सरकारी संस्थानों से संबंधित सारभूत बकाया, जो कि सुपुर्दगी के समय विद्यमान थे के साथ-साथ वर्तमान बकाया राशियों की वसूली सुनिश्चित नहीं कर सकी। लेखापरीक्षा का दृष्टिकोण है कि लेखापरीक्षा में उजागर की गई अनेक कमियों के समाधान करने हेतु, कम्पनी को अपनी प्रक्रियाओं को गति देने की आवश्यकता है।

**सिफारिशें**

कम्पनी को चाहिए कि:

- वितरण फ्रैंचाइजियों के साथ विवादों का समाधान करते हुए वितरण फ्रैंचाइजी अनुबंधों में समुचित संशोधन करे;
- वितरण फ्रैंचाइजी अनुबंधों के प्रावधानों की अनुपालना सच्ची भावना में सुनिश्चित करे; एवं
- बकाया देयताओं की वसूली हेतु समुचित उपाय करे।

अतूर्वा सिन्हा

**जयपुर** **(अतूर्वा सिन्हा)**

**दिनांक 27 जनवरी 2022** **महालेखाकार**

**(लेखापरीक्षा-II), राजस्थान**

**प्रतिहस्ताक्षरित**

**नई दिल्ली** **(गिरीश चंद्र मुर्मू)**

**दिनांक 31 जनवरी 2022** **भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक**

# परिशिष्ट

# परिशिष्ट-1

(अनुच्छेद संख्या 1.2 में संदर्भित; पृष्ठ संख्या-1)

## विभागों का संक्षिप्त प्रालेख

| क्र.सं. | विभाग का नाम | विभाग के कार्य/उद्देश्य |
|---|---|---|
| 1. | नागरिक उड्डयन | विभाग का मुख्य उद्देश्य एक एकीकृत पारिस्थितिकी तंत्र स्थापित करना है जिससे नागरिक उड्डयन क्षेत्र में उल्लेखनीय वृद्धि हो, जो कि बदले में पर्यटन, उद्योगों को बढावा देगा, रोजगार वृद्धि तथा संतुलित क्षेत्रीय विकास को बढावा देगा। |
| 2. | पर्यावरण | विभाग का मुख्य उद्देश्य विकास योजनाओं का योजना स्तर पर पर्यावरण मूल्यांकन करना, पर्यावरण संरक्षण के लिये योजनायें, परियोजनायें, कार्यक्रम तैयार एवं निष्पादित करना तथा अन्य सरकारी एजेन्सियों और गैर सरकारी संगठनों द्वारा तैयार किये गये पर्यावरण संबंधी प्रस्तावों की जांच करना है। |
| 3. | कारखाना एवं बायलर्स | विभाग के मुख्य उद्देश्य कारखाना श्रमिकों की सुरक्षा, स्वास्थ्य तथा कल्याण को सुनिश्चित करना है। कारखानों में दुर्घटनाओं और खतरनाक घटनाओं की जांच करना और औद्योगिक श्रमिकों की चिकित्सा निगरानी करना है। |
| 4. | वन | विभाग का मुख्य उद्देश्य वानस्पतिक आवरण को बढाकर पर्यावरण स्थिरता तथा पारिस्थितिकी सुरक्षा प्राप्त करना है। इसे राज्य के प्राकृतिक आवरण के विस्तार के लिये सघन वृक्षारोपण, मरूस्थलीकरण का मुकाबला कर, राष्ट्रीय उद्यान, अभ्यारण्य, संरक्षण रिजर्व एवं सामुदायिक रिजर्व जैसे संरक्षित क्षेत्रों के नेटवर्क के माध्यम से वनस्पति एवं जैव विविधता एवं जीन पूल रिजर्व के संरक्षण से प्राप्त किया जाना है। |
| 5. | उद्योग | इस विभाग के मुख्य उद्देश्य सूक्ष्म, लघु एवं मध्यम उपक्रमों को बढावा देना, उनके उत्पादों के विपणन में सहायता करना, लवणीय क्षेत्रों का विकास, हस्तशिल्प कारीगरों का विकास, हथकरघा इत्यादि का विकास है। विभाग राज्य में औद्योगिक उपक्रमों की स्थापना में विभिन्न रियायतें, सुविधायें तथा सहायता भी प्रदान करता है। |
| 6. | खान एवं भू-विज्ञान | खान एवं भू-विज्ञान विभाग राज्य में खनिज संसाधनों की खोज, विकास एवं प्रशासन के उद्देश्य से बनाया गया था। विभाग नवीन खनिज भण्डारों के लिये सर्वेक्षण एवं पूर्वेक्षण करता है तथा भू-वैज्ञानिक, भू-भौतिकीय, भू-रसायन तथा ड्रिलिंग तकनीकी से उनका सुनिश्चितता मूल्यांकन करता है जिससे उन्हें दोहन के लिये तैयार किया जा सके। |
| 7. | जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग | जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग राज्य के प्रत्येक नागरिक को पीने योग्य पानी उपलब्ध करने के लिये प्रतिबद्ध है। जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग राज्यव्यापी कार्यालय तंत्रप्रणाली के साथ तथा अत्याधुनिक रिवर्स ऑस्मोसिस, डी-फ्लोराइडेशन, स्काडा, सूचना प्रोद्योगिक, सौर ऊर्जा प्रोद्योगिकी के उपयोग से राजस्थान के दूरस्थ इलाकों में पीने योग्य सुरक्षित पानी |

| क्र.सं. | विभाग का नाम | विभाग के कार्य/उद्देश्य |
|---|---|---|
| | | उपलब्ध करवा रहा है। जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग चरणबद्ध तरीके से भू-जल आधारित योजनाओं से सतही जल स्रोत आधारित योजनाओं पर स्थानांतरित हो रहा है। इससे जल गुणवत्ता की समस्या से निपटने और पीने योग्य पानी की निर्बाध आपूर्ति में सहायता मिलेगी। |
| 8. | सार्वजनिक निर्माण | सार्वजनिक निर्माण विभाग को मुख्य रूप से सडकों, पुलों तथा राजकीय भवनों के निर्माण एवं रखरखाव का काम सौंपा गया है। यह विभाग इन मामलों में राज्य सरकार के तकनीकी सलाहकार के रूप में भी काम करता है। |
| 9. | विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी | विभाग का मुख्य उद्देश्य विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी के नये क्षेत्रों को बढाना तथा राज्य में विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी गतिविधियों के आयोजन, समन्वय और बढाने के लिये नोडल विभाग की भूमिका निभाना है। |
| 10. | राजकीय उपक्रम | विभाग का मुख्य उद्देश्य सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के पुनर्गठन से प्रभावित ऐसे सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के कर्मचारियों को सुरक्षा प्रदान करना है। |
| 11. | राजस्थान राज्य मोटर गैरेज | विभाग का मुख्य उद्देश्य राज्य सरकार की मोटर वाहन पॉलिसी को लागू करना है। इसके अतिरिक्त यह पदाधिकारियों को राज्य/जिला पूल से मोटर वाहनों की उपलब्धता को सुनिश्चित करता है। |
| 12. | परिवहन | विभाग के मुख्य उद्देश्यों में मोटर वाहनों का पंजीकरण तथा फिटनेस, मोटर वाहन कर का आरोपण एवं संग्रहण, परिचालन अनुज्ञप्तियां जारी करना, मोटर वाहनों को अनुमति-पत्र जारी करना, जनता के लाभ के लिये मार्गों का निर्धारण तथा वाहन प्रदूषण नियंत्रण की दिशा में काम करना शामिल है। |

# परिशिष्ट-2

(अनुच्छेद संख्या 1.5.1 में संदर्भित; पृष्ठ संख्या-4)

## बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों तथा लेखापरीक्षा अनुच्छेदों का आयु-वार विश्लेषण दर्शाने वाला विवरण

| क्र.सं. | विभाग का नाम | बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या | | | | बकाया लेखापरीक्षा अनुच्छेदों की संख्या | | | | सन्निहित राशि (₹ करोड़ में) | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | पांच वर्षो से पुराना | तीन से पांच वर्षो के मध्य | तीन वर्षो तक | योग | पांच वर्षो से पुराना | तीन से पांच वर्षो के मध्य | तीन वर्षो तक | योग | पांच वर्षो से पुराना | तीन से पांच वर्षो के मध्य | तीन वर्षो तक | योग |
| 1 | नागरिक उड्डयन | 2 | 0 | 3 | **5** | 2 | 0 | 11 | **13** | 1.33 | 0 | 41.12 | **42.45** |
| 2 | पर्यावरण | 4 | 2 | 2 | **8** | 26 | 22 | 5 | **53** | 135.22 | 469.19 | 8.64 | **613.05** |
| 3 | कारखाना एवं बायलर्स | 5 | 0 | 0 | **5** | 7 | 0 | 0 | **7** | 0.14 | 0 | 0 | **0.14** |
| 4 | वन | 143 | 84 | 144 | **371** | 436 | 437 | 963 | **1,836** | 542.81 | 594.80 | 576.34 | **1,713.95** |
| 5 | उद्योग | 20 | 8 | 9 | **37** | 42 | 15 | 50 | **107** | 21.50 | 31.90 | 94.02 | **147.42** |
| 6 | खान एवं भू-विज्ञान | 171 | 68 | 95 | **334** | 464 | 265 | 643 | **1,372** | 1,261.70 | 354.07 | 483.30 | **2,099.07** |
| 7 | जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग | 793 | 206 | 222 | **1,221** | 2,319 | 1,297 | 1,593 | **5,209** | 3,981.90 | 4,353.32 | 3,963.65 | **12,298.87** |
| 8 | सार्वजनिक निर्माण | 856 | 219 | 281 | **1,356** | 3,818 | 1,319 | 1,908 | **7,045** | 3,572.53 | 853.81 | 2,895.52 | **7,321.86** |
| 9 | विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी | 3 | 1 | 10 | **14** | 3 | 2 | 35 | **40** | 2.02 | 5.07 | 14.54 | **21.63** |
| 10 | राजकीय उपक्रम | 2 | 0 | 2 | **4** | 2 | 0 | 9 | **11** | 0.08 | 0 | 26.13 | **26.21** |

| क्र.सं. | विभाग का नाम | बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या | | | | बकाया लेखापरीक्षा अनुच्छेदों की संख्या | | | | सन्निहित राशि (₹ करोड़ में) | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | पांच वर्षो से पुराना | तीन से पांच वर्षो के मध्य | तीन वर्षो तक | योग | पांच वर्षो से पुराना | तीन से पांच वर्षो के मध्य | तीन वर्षो तक | योग | पांच वर्षो से पुराना | तीन से पांच वर्षो के मध्य | तीन वर्षो तक | योग |
| 11 | राजस्थान राज्य मोटर गैरेज | 0 | 2 | 3 | **5** | 0 | 2 | 19 | **21** | 0 | 0.43 | 14.76 | **15.19** |
| 12 | परिवहन | 176 | 48 | 60 | **284** | 593 | 231 | 581 | **1,405** | 15.30 | 17.31 | 51.28 | **83.89** |
| **योग** | | **1,830** | **476** | **578** | **3,644** | **6,735** | **2,851** | **4,145** | **17,119** | **7,571.83** | **5,229.94** | **6,965.88** | **24,383.73** |

## परिशिष्ट-3

(अनुच्छेद संख्या 1.4 में संदर्भित; पृष्ठ संख्या-28 )

## निरीक्षण प्रतिवेदनों पर प्रत्युत्तर के अभाव को दर्शाने वाला विवरण-पत्र

| क्र. सं. | राजकीय उपक्रम का नाम | बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या | | | | बकाया अनुच्छेदों की संख्या | | | | संबद्ध राशि (₹ करोड़ में) | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | पाँच वर्षो से पुराने | तीन से पाँच वर्षो के मध्य | तीन वर्ष तक | योग | पाँच वर्षो से पुराने | तीन से पाँच वर्षो के मध्य | तीन वर्ष तक | योग | पाँच वर्षो से पुराने | तीन से पाँच वर्षो के मध्य | तीन वर्ष तक | योग |
| 1. | राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड | 16 | 13 | 28 | 57 | 29 | 34 | 118 | 181 | 19.03 | 31.67 | 287.46 | 338.16 |
| 2. | राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम लिमिटेड | 9 | 22 | 44 | 75 | 15 | 36 | 205 | 256 | 58.87 | 38.85 | 490.87 | 588.59 |
| 3. | राजस्थान राज्य खान एंड खनिज लिमिटेड | 5 | 8 | 9 | 22 | 6 | 26 | 54 | 86 | 1.12 | 188.35 | 113.45 | 302.92 |
| 4. | राजकॉम्प इन्फो सर्विसेज लिमिटेड | 1 | 2 | 3 | 6 | 8 | 4 | 38 | 50 | 0.54 | 0.70 | 498.70 | 499.94 |
| 5. | बाड़मेर लिग्नाईट खनन कम्पनी लिमिटेड | 0 | 0 | 3 | 3 | 0 | 0 | 8 | 8 | 0 | 0 | 9.53 | 9.53 |
| 6. | राजस्थान वित्त निगम | 16 | 20 | 32 | 68 | 31 | 47 | 120 | 198 | 37.07 | 105.61 | 108.76 | 251.44 |
| 7. | राजस्थान लघु उद्योग निगम लिमिटेड | 4 | 2 | 3 | 9 | 10 | 14 | 24 | 48 | 3.45 | 2.46 | 0.56 | 6.47 |
| 8. | राजस्थान राज्य हाथकरघा विकास निगम लिमिटेड | 0 | 1 | 3 | 4 | 0 | 1 | 4 | 5 | 0 | 0 | 0.07 | 0.07 |
| 9. | राजस्थान पर्यटन विकास निगम लिमिटेड | 20 | 2 | 4 | 26 | 47 | 21 | 88 | 156 | 26.50 | 33.19 | 16.78 | 76.47 |
| 10. | राजस्थान स्टेट होटल्स कॉरपोरेशन लिमिटेड | 0 | 2 | 4 | 6 | 0 | 3 | 22 | 25 | 0 | 1.02 | 1.08 | 2.10 |

| क्र. सं. | राजकीय उपक्रम का नाम | बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या | | | | बकाया अनुच्छेदों की संख्या | | | | संबद्ध राशि (₹ करोड़ में) | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | पाँच वर्षों से पुराने | तीन से पाँच वर्षों के मध्य | तीन वर्ष तक | योग | पाँच वर्षों से पुराने | तीन से पाँच वर्षों के मध्य | तीन वर्ष तक | योग | पाँच वर्षों से पुराने | तीन से पाँच वर्षों के मध्य | तीन वर्ष तक | योग |
| 11. | राजस्थान राज्य गंगानगर शुगर मिल्स लिमिटेड | 2 | 5 | 5 | 12 | 3 | 9 | 35 | 47 | 0.75 | 33.97 | 49.43 | 84.15 |
| 12. | राजस्थान राज्य ब्रेवरेज निगम लिमिटेड | 0 | 2 | 3 | 5 | 0 | 2 | 12 | 14 | 0 | 0.43 | 34.12 | 34.55 |
| 13. | राजस्थान जल विकास निगम लिमिटेड | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 14. | राजस्थान राज्य पथ परिवहन निगम | 13 | 23 | 39 | 75 | 23 | 117 | 533 | 673 | 2.96 | 202.51 | 634.45 | 839.92 |
| 15. | राजस्थान राज्य ऊर्जा वित्त एवं वित्तीय सेवा निगम लिमिटेड | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 16. | राजस्थान राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड | 1 | 7 | 25 | 33 | 2 | 10 | 90 | 102 | 0 | 753.85 | 4972.85 | 5726.70 |
| 17. | राजस्थान राज्य विद्युत प्रसारण निगम लिमिटेड | 0 | 4 | 22 | 26 | 0 | 4 | 70 | 74 | 0 | 13.54 | 92.18 | 105.72 |
| 18. | जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड | 2 | 4 | 37 | 43 | 4 | 9 | 196 | 209 | 0 | 5.92 | 795.06 | 800.98 |
| 19. | जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड | 1 | 6 | 32 | 39 | 1 | 7 | 141 | 149 | 0 | 4.43 | 6962.59 | 6967.02 |
| 20. | अजमेर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड | 4 | 15 | 42 | 61 | 6 | 39 | 196 | 241 | 1.06 | 23.48 | 6462.82 | 6487.36 |
| 21. | राजस्थान अक्षय ऊर्जा निगम लिमिटेड | 0 | 0 | 3 | 3 | 0 | 0 | 14 | 14 | 0 | 0 | 49.55 | 49.55 |
| 22. | राजस्थान सोलरपार्क डेवलपमेन्ट कम्पनी लिमिटेड | 0 | 0 | 2 | 2 | 0 | 0 | 3 | 3 | 0 | 0 | 1.27 | 1.27 |
| 23. | राजस्थान ऊर्जा विकास निगम लिमिटेड | 0 | 0 | 2 | 2 | 0 | 0 | 5 | 5 | 0 | 0 | 6.01 | 6.01 |
| 24. | राजस्थान राज्य गैस लिमिटेड | 0 | 0 | 2 | 2 | 0 | 0 | 12 | 12 | 0 | 0 | 2.45 | 2.45 |
| 25. | राजस्थान राज्य पेट्रोलियम निगम लिमिटेड | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 3 | 3 | 0 | 0 | 0.43 | 0.43 |
| 26. | छबड़ा ऊर्जा लिमिटेड | 0 | 0 | 2 | 2 | 0 | 0 | 6 | 6 | 0 | 0 | 58.57 | 58.57 |

| क्र. सं. | राजकीय उपक्रम का नाम | बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या | | | | बकाया अनुच्छेदों की संख्या | | | | संबद्ध राशि (₹ करोड़ में) | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | पाँच वर्षो से पुराने | तीन से पाँच वर्षो के मध्य | तीन वर्ष तक | योग | पाँच वर्षो से पुराने | तीन से पाँच वर्षो के मध्य | तीन वर्ष तक | योग | पाँच वर्षो से पुराने | तीन से पाँच वर्षो के मध्य | तीन वर्ष तक | योग |
| 27. | धौलपुर गैस ऊर्जा लिमिटेड | 0 | 1 | 2 | 3 | 0 | 1 | 6 | 7 | 0 | 0 | 1.25 | 1.25 |
| 28. | गिरल लिग्नाइट ऊर्जा लिमिटेड | 0 | 0 | 2 | 2 | 0 | 0 | 8 | 8 | 0 | 0 | 27.87 | 27.87 |
| 29. | बांसवाड़ा तापीय ऊर्जा कम्पनी लिमिटेड | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 30. | बाड़मेर तापीय ऊर्जा कम्पनी लिमिटेड | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | **योग** | **94** | **139** | **354** | **587** | **185** | **384** | **2011** | **2580** | **151.35** | **1439.98** | **21678.16** | **23269.49** |

## परिशिष्ट-4

**(अनुच्छेद संख्या 2.1.2 में संदर्भित; पृष्ठ संख्या-31 )**

## प्रधान कार्यालय एवं इकाई कार्यालयों के विभिन्न समूहों/प्रकोष्ठों द्वारा निष्पादित किए जाने वाले कार्यो का विवरण

| **समूह/प्रकोष्ठ/कार्यालय** | **कार्यो का संक्षिप्त विवरण** |
|---|---|
| बीओटी समूह | ग्राहक विभाग के साथ समझौता ज्ञापन (एमओयू) का निष्पादन एवं बीओटी परियोजनाओं से संबंधित कार्य प्रदान करना। |
| आरओबी एवं भवन समूह | ग्राहक विभाग के साथ समझौता ज्ञापन (एमओयू) का निष्पादन एवं आरओबी तथा भवन परियोजनाओं से संबंधित कार्य प्रदान करना। |
| यांत्रिकी समूह | निर्माण मशीनरी का प्रापण व रखरखाव एवं निर्माण मशीनरी की सहायता से विभागीय कार्यों का निष्पादन |
| गुणवत्ता नियंत्रण (क्यूसी) समूह | निष्पादित कार्यों का निरीक्षण करना, परीक्षण नमूनों का संग्रहण, निरीक्षण प्रतिवेदन एवं निष्पादित कार्यों की गुणवत्ता नियंत्रण हेतु परीक्षण परिणाम जारी करना |
| लेखा समूह | ग्राहक विभागो/संगठनों से सुर्पुद किए गये कार्यों हेतु कोष संग्रहित करना एवं बीओटी परियोजनाओं के लिए ऋण की व्यवस्था करना तथा परियोजनाओं के क्रार्यान्वयन हेतु इकाई कार्यालयों को कोष प्रदान करना। |
| व्यवसाय संवर्धन एवं निगरानी (बीपीएडंएम) समूह/पूछताछ प्रकोष्ठ | इकाई कार्यालयों द्वारा निष्पादित कार्यों की मासिक प्रगति संग्रहित करना एवं मासिक प्रगति प्रतिवेदन (एमपीआर) तैयार करना तथा निर्माण कार्यों हेतु वांछित सीमेण्ट का प्रापण करना। |
| इकाई कार्यालय | सक्षम अनुमोदन के साथ ठेकेदारों को कार्य प्रदान करना, संविदा कार्यों का निष्पादन, निष्पादन का आंकलन करना तथा ठेकेदारों को भुगतान जारी करना, उनके क्षेत्राधिकार से संबंधित निर्माण कार्यों का निरीक्षण, परीक्षण व कार्यों की निगरानी इत्यादि करना |

## परिशिष्ट–5

(अनुच्छेद संख्या 2.1.12 में संदर्भित; पृष्ठ संख्या–39 )

### 11 चयनित कार्यो, जो उन नौ परियोजनाओं से संबंधित थे जहाँ ग्राहक विभाग/संगठन के साथ करार/एमओयू निष्पादित किए गये थे, के निष्पादन एवं हस्तान्तरण की स्थिति को दर्शाने वाला विवरण–पत्र

| क्र.सं. | कार्य का विवरण | कार्य का प्रकार | माह/वर्ष, जिसमें एमओयू/करार निष्पादित किया गया था | एमओयू में परियोजना को हस्तान्तरित किए जाने का निर्दिष्ट माह/वर्ष | माह/वर्ष, जिसमें परियोजना पूर्ण/ हस्तान्तरित की गई थी | विलम्ब माह में (31 मार्च 2020 तक) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | लेक फ्रंट, आनासागर, अजमेर का उन्नतीकरण | भवन | जुलाई 2016 | मार्च 2017 | दिसम्वर 2018 | 21 |
| 2 | आरओबी (लेवल क्रासिंग 44) गुलाबबाड़ी, अजमेर | आरओबी | जून 2016 | दिसम्बर 2017 | डब्लयूआईपी | 27 |
| 3 | एलीवेटेड रोड, अजमेर | आरओबी | दिसम्बर 2017 | दिसम्बर 2019 | डब्लयूआईपी | 3 |
| 4 | यूनानी विश्वविद्यालय, टोंक में निर्माण कार्य | भवन | अगस्त 2017 | अगस्त 2018 | फरवरी 2019 | 6 |
| 5 | मतस्य विश्वविद्यालय, के निर्माण कार्य | भवन | सितम्बर 2017 | सितम्बर 2018 | डब्लयूआईपी | 18 |
| 6 | आईटीआई (आईटीआई शेरगढ़) के निर्माण कार्य | भवन | अक्टूबर 2016 | अप्रैल 2018 | अक्टूबर 2018 | 6 |
| 7 | आईटीआई (आईटीआई लोहावत) के निर्माण कार्य | भवन | अक्टूबर 2016 | अप्रैल 2018 | डब्लयूआईपी | 23 |
| 8 | एमडीएम चिकित्सालय जोधपुर में ट्रोमा चिकित्सालय का निर्माण | भवन | फरवरी 2018 | फरवरी 2021 | डब्लयूआईपी | 2020-21 में नियत |
| 9 | जेएनवीयू, जोधपुर में निर्माण कार्य (विद्युत अभियांत्रिकी विभाग में प्रयोगशाला) | भवन | जून 2018 | दिसम्बर 2019 | जून 2019 | - |
| 10 | जेएनवीयू, जोधपुर में निर्माण कार्य (प्रयोगशाला एवं दो कक्षाएं) | भवन | जून 2018 | दिसम्बर 2019 | डब्लयूआईपी | 3 |
| 11 | लेवल क्रासिंग संख्या 265 पर आरओबी, झुंझुनू | आरओबी | अगस्त 2017 | फरवरी 2019 | डब्लयूआईपी | 13 |

## परिशिष्ट-6

(अनुच्छेद संख्या 2.1.14 में संदर्भित; पृष्ठ संख्या-42 )

## संविदा कार्यो को प्रदान किए जाने में विलम्ब/कमियां

***प्रकरण 1: राजस्थान आर्युवैदिक विश्वविद्यालय, जोधपुर में सीवरेज उपचार संयंत्र के निर्माण में असामान्य विलम्व***

राजस्थान आयुर्वेदिक विश्वविद्यालय, जोधपुर (आरएयू) ने इसके परिसर मे सीवरेज उपचार संयंत्र के निर्माण का कार्य कम्पनी को सौंपा (फरवरी 2017)। लेखापरीक्षा ने पाया कि कम्पनी ने ठेकेदार को कार्य प्रदान (मई 2018) किए जाने में 15 माह का असामान्य विलम्ब किया।

सरकार ने कहा कि कम्पनी ने एक सलाहकार नियुक्त किया (मार्च 2017) एवं आरएयू से सलाहकार द्वारा उठाए गये प्रश्न पर उत्तर मांगा (अप्रैल 2017)। चूंकि प्रश्न लम्बे समय तक अनुत्तरित रहा, कम्पनी ने सलाहकार को आरएयू की सलाह से अनुमानों को अंतिम रूप देने, मिट्टी की जाँच इत्यादि हेतु विलम्ब से निर्देशित किया। सलाहकार द्वारा विस्तृत अनुमान प्रस्तुत करने पर कम्पनी ने तकनीकी अनुमान को अंतिम रूप दिया एवं कार्य प्रदान किया।

तथ्य यही रहा कि कम्पनी इसके ग्राहक के साथ समन्वय करने में तत्पर नहीं थी एवं परिणामस्वरूप इसने ठेकेदार को कार्य प्रदान करने में असामान्य समय लिया।

***प्रकरण 2: रेलवे ओवर ब्रिज के निर्माण में असामान्य विलम्ब***

कम्पनी ने लेवल क्रासिंग संख्या 265, झुंझुनु पर आरओबी के निर्माण हेतु ₹ 36.12 करोड़ की लागत पर ठेका प्रदान किया (अगस्त 2016)। परियोजना की लागत राजस्थान सरकार एवं भारतीय रेलवे द्वारा समान रूप से वहन की जानी थी। कम्पनी एवं ग्राहक विभाग के मध्य निष्पादित (अगस्त 2017) एमओयू के अनुसार, आरओबी का निर्माण फरवरी 2019 (यथा एमओयू की दिनांक से 18 माह) तक किया जाना था। साथ ही साथ कम्पनी ने सामान्य विन्यास रेखांकन (जीएडी) (भारतीय रेलवे एवं संबंधित सड़क प्राधिकारियों के अनूमोदन सहित) परामर्श सेवाओं हेतु निविदाएं आमंत्रित कर (अक्टूबर 2016) परामर्श कार्य प्रदान किया (फरवरी 2017) एवं जीएडी/संशोधित जीएडी भारतीय रेलवे को इसके अनुमोदन हेतु प्रस्तुत की (सितम्बर 2017 एवं जनवरी 2018)। संशोधित जीएडी भारतीय रेलवे द्वारा मई 2018 में अनुमोदित की गई थी। तत्पश्चात, कम्पनी ने ठेकेदार को आरओबी का निर्माण कार्य प्रदान किया (मार्च 2019) जो कि प्रगति मे था (अगस्त 2020)।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी अगस्त 2018 में कार्य प्रदान करने हेतु प्रारंभ की गई प्रक्रिया को अंतिम रूप देने में विफल रही एवं निविदा विलम्ब से रद्द कर दी गई (जनवरी 2019) क्योंकि निविदा में सीमेण्ट की आपूर्ति ठेकेदार द्वारा किए जाना प्रावधित था जबकि प्रचलित प्रथा के अनुसार अन्य सभी प्रकरणों में सीमेण्ट की व्यवस्था कम्पनी द्वारा की जाती थी। परिणामस्वरूप, कम्पनी ने 18 माह से अधिक का असामान्य समय लेने के बाद ठेकेदार को एमओयू में निर्दिष्ट परियोजना पूर्णता अवधि व्यतीत होने के पश्चात कार्य प्रदान किया (मार्च 2019)। इस प्रकार, जीएडी को अंतिम रूप देने एवं अनुमोदन प्राप्त करने में असामान्य समय लेने के साथ-साथ कार्य संविदा प्रदान करने में ढुलमुल एवं त्रुटिपूर्ण दृष्टिकोण ने समय पर

आरओबी के निर्माण के उद्देश्य को विफल कर दिया। परिणामस्वरूप, आरओबी के निर्माण से परिकल्पित लाभ भी उस सीमा तक विलम्बित हुए थे क्योंकि कम्पनी अगस्त 2020 तक उल्लेखित व्यय का एक प्रतिशत भी व्यय नहीं कर सकी थी।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा कि कार्य में विलम्ब मुख्यतः सीमेण्ट को छोड़ने के पश्चात निविदाओं को पुनः आमंत्रित किए जाने, जीएडी की प्राप्ति में विलंब, स्थल पर अतिक्रमण एवं भारतीय रेलवे द्वारा अनुमानों को स्वीकृत नहीं किए जाने के कारण था। साथ ही, वर्तमान में कार्य की प्रगति ग्राहक से कोष प्राप्त नहीं होने के कारण धीमी थी।

उत्तर, तथापि, प्रमुख मुद्दो यथा जीएडी को तैयार किए जाने में विलम्ब एवं प्रारंभिक निविदा, इसकी स्वयं की रीति से विचलन कर सीमेण्ट की आपूर्ति ठेकेदार के कार्यक्षेत्र में सम्मिलित कर आमंत्रित किए जाने, जिसके कारण कार्य प्रदान किए जाने में असामान्य विलम्ब हुआ था, पर मौन था।

***प्रकरण 3: एक लघु निर्माण कार्य को प्रदान एवं निष्पादित किए जाने में असामान्य विलम्ब***

इकाई कार्यालय, अजमेर ने कोष प्राप्त होने पर राजस्थान माध्यमिक शिक्षा बोर्ड (ग्राहक) के दो भवनों को मध्य से जोड़ने वाले कॉरीडोर के निर्माण का कार्य ठेकेदार को तीन माह की नियत पूर्णता अवधि के साथ प्रदान किया (दिसम्बर 2016)। ठेकेदार ने सितम्बर 2017 तक कार्य प्रारंभ नहीं किया था। इसी दौरान ग्राहक ने कार्य के ढांचे में बदलाव किया (सितम्बर 2017) एवं इसके पश्चात कम्पनी को अनेक स्मरण पत्र जारी किए (जनवरी 2018 से अप्रैल 2018)। प्रतिउत्तर में इकाई कार्यालय ने कार्य के संशोधित अनुमान प्रेषित किए (मई 2018) जिनको भी ग्राहक द्वारा अनुमोदित कर दिया गया था (जून 2018)। इस पर इकाई कार्यालय ने विद्यमान ठेकेदार से कार्य वापस ले लिया (जून 2018) एवं एक नवीन कार्यादेश अन्य ठेकेदार को जनवरी 2019 की नियत पूर्णता के साथ जारी किया (अक्टूबर 2018)। कार्य क्रमशः जनवरी 2020 एवं फरवरी 2020 में पूर्ण किया जा सका एवं ग्राहक को सौंपा गया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि इकाई कार्यालय ने न तो ग्राहक के साथ करार निष्पादित किया था न ही प्रारंभ में प्रदान किए गये कार्य की शुरूवात समय पर सुनिश्चत की जैसा कि कार्य ठेका प्रदान किए जाने की तिथि से नौ माह व्यतीत हो जाने के पश्चात भी शुरू नहीं किया जा सका था। इकाई कार्यालय ने विद्यमान कार्य संविदा को निरस्त करने एवं नवीन कार्य संविदा प्रदान किए जाने में पुनः असामान्य विलम्ब किया। इस प्रकार, अग्रिम में कोष प्राप्त होने के बावजूद इकाई कार्यालय ने एक लघु परिमाण वाले कार्य को निष्पादित किए जाने में चार वर्षों का असामान्य समय लिया, जो कि तीन माह की अवधि के भीतर निष्पादित किया जाना था।

सरकार ने कहा कि शुरूआती कार्य ग्राहक से मई 2018 तक कार्य को प्रारंभ किए जाने की अनुमति प्राप्त नहीं होने के कारण प्रारंभ नहीं किया जा सका एवं संशोधित कार्य में मुख्यतः ढलान को हटाये जाने के कारण आधार में व्यवधान एवं द्वितीय तल पर फर्नीचर तथा अन्य सामान डंप किए जाने के कारण विलम्ब था।

उत्तर तथ्यात्मक रूप से गलत था क्योंकि स्वयं ग्राहक ने इकाई कार्यालय एवं कम्पनी के प्रधान कार्यालय को कार्य प्रारंभ किए जाने हेतु अनेक स्मरण पत्र लिखे थे। साथ ही, संशोधित कार्य में विलम्ब हेतु वर्णित व्यवधानों की प्रकृति दर्शाती है कि कम्पनी इसके ग्राहको के साथ लघु मुद्दो से निबटने के लिए तत्पर एवं प्रभावी नहीं थी।

## परिशिष्ट–7

**(अनुच्छेद संख्या 2.1.17 में संदर्भित; पृष्ठ संख्या–47 )**

## क्षतिपूर्ति हर्जाने की कम शास्ति

***मथुरा दास माथुर चिकित्सालय, जोधपुर में ट्रोमा चिकित्सालय का निर्माण***

इकाई कार्यालय, जोधपुर-I ने ग्राह्क विभाग के साथ मथुरा दास चिकित्सालय, जोधपुर में ट्रोमा चिकित्सालय के निर्माण कार्य हेतु एमओयू निष्पादित किया (फरवरी 2018)। इकाई कार्यालय ने ठेकेदार को कार्य ₹ 19.86 करोड़ पर निर्दिष्ट प्रारंभ तिथि एवं पूर्णता तिथि क्रमशः मार्च 2018 एवं सितम्बर 2019 के साथ प्रदान किया। कार्य संविदा से संबंधित एसबीडी के खंड 4 (संविदा आंकड़े) के अन्तर्गत वाक्यांश कार्य की भौतिक प्रगति/पूर्णता हेतु तीन माईलस्टोन्स (यथा संविदा मूल्य का 15 प्रतिशत, 40 प्रतिशत एवं 70 प्रतिशत) निर्दिष्ट करता है। एसबीडी के खंड 3 (संविदा की शर्तें) के अन्तर्गत वाक्यांश 49 के साथ खंड 4 के पूरक वाक्यांश (वाक्यांश 26 व 27) माईलस्टोन्स की प्राप्ति के साथ-साथ सम्पूर्ण कार्य की पूर्णता में विलम्ब हेतु प्रत्येक दिवस के विलम्ब के लिए संविदा मूल्य के 0.05 प्रतिशत की दर से क्षतिपूर्ति लगाए जाने का प्रावधान है। कार्य में विलम्ब हेतु क्षतिपूर्ति की अधिकतम सीमा संविदा मूल्य का 10 प्रतिशत थी।

अगस्त 2020 तक विलम्ब/तीन माईलस्टोन्स को प्राप्त नहीं करने के साथ-साथ सम्पूर्ण कार्य के पूर्ण होने एवं विलम्ब हेतु लगाई गई क्षतिपूर्ति से संबंधित विवरण नीचे वर्णित किया गया है:

**माईलस्टोन्स-बार निष्पादन में विलम्ब एवं लागू क्षतिपूर्ति हर्जाना**

*(₹ करोड़ में)*

| मानदंड | मानदंड हेतु कार्य का आनुपातिक मूल्य | मानदंड प्राप्त करने हेतु निर्दिष्ट माह | माह जिसमे मापदंड प्राप्त किया गया था | विलम्ब माह में | कटौती योग्य क्षतिपूर्ति हर्जाना |
|---|---|---|---|---|---|
| i | ii | iii | iv | v | vi=ii*v*30*0..05% |
| I (15%) | 2.98 | जुलाई 2018 | अक्टूबर 2018 | 3 | 0.13 |
| II (40%) | 7.94 | दिसम्बर 2018 | सितम्बर 2019 | 9 | 1.07 |
| III (70%) | 13.90 | अप्रैल 2019 | लंबित | 16 | 3.34 |
| सम्पूर्ण कार्य (100%) | 19.86 | सितम्बर 2019 | लंबित | 11 | 3.28 |
| | | | | **योग** | **7.82** |
| | | | | **लगाई/कटौती की जाने वाली अधिकतम क्षतिपूर्ति** | **1.99** |

**स्रोतः कम्पनी के अभिलेख**

यह देखा जा सकता है किः

- ठेकेदार ने प्रथम दो माईलस्टोन्स को प्राप्त करने में क्रमशः तीन माह एवं नौ माह का विलम्ब किया जबकि यह कार्य पूर्ण होने के निर्दिष्ट माह से 16 माह व्यतीत होने के उपरांत भी तीसरे माईलस्टोन को प्राप्त नहीं कर सका।
- चूंकि कार्य इसके पूर्ण होने के निर्दिष्ट माह से 11 माह व्यतीत होने के उपरांत भी अपूर्ण रहा, इकाई कार्यालय द्वारा संबंधित चालू बिलों से आनुपातिक क्षतिपूर्ति की कटौती एवं अगस्त 2020 तक ठेकेदार के बिलों से ₹ 1.99 करोड़ मूल्य की कुल क्षतिपूर्ति (यथा अधिकतम क्षतिपूर्ति) की कटौती किया जाना अपेक्षित था। तथापि, इकाई कार्यालय ने अगस्त 2020 तक ठेकेदार द्वारा समय-समय पर प्रस्तुत किए गये 12 चालू बिलों के समक्ष मात्र 0.05 करोड़ की क्षतिपूर्ति की कटौती (छठे बिल) कर ₹ 12.78 करोड़ जारी कर दिए।

लेखापरीक्षा ने देखा किः

- इकाई कार्यालय न केवल कार्य के निष्पादन में विलम्ब को नियंत्रित करने में विफल रहा अपितु ठेकेदार के चालू बिलों में से लागू क्षतिपूर्ति की कटौती में भी विफल रहा। इस कारण ₹ 1.94 करोड़ मूल्य की क्षतिपूर्ति की कम कटौती हुई जो कि कार्य संविदा के प्रावधानों के साथ-साथ उच्च प्रबंधन के दिशानिर्देशो का भी उल्लंघन था
- व्यवधान रजिस्टर अद्यतन नहीं पाया गया था क्योंकि केवल नवम्बर 2019 तक की ही प्रविष्ठियां दर्ज की गई थी (जून 2020)।
- इकाई कार्यालय ने ठेकेदार से संबंधित विलम्ब का आंकलन कर लागू क्षतिपूर्ति की वसूली किए जाने एवं दोषी ठेकेदार के विरूद्ध कठोर कार्यवाही किए जाने के स्थान पर कार्य संविदा के समापन को टालने हेतु स्वतः ही अंतरिम समय विस्तार (31 जुलाई 2020 तक) प्रदान किया (13 मई 2020)। इस कारण ठेकेदार के भाग पर वास्तविक विलम्ब की गणना का आंकलन लेखापरीक्षा में नहीं किया जा सका।

क्षतिपूर्ति की कम वसूली एवं व्यवधान रजिस्टर का उचित तरीके से रखरखाव नहीं करना इंगित करता है कि कम्पनी में कार्य की उचित निगरानी एवं वित्तीय नियंत्रण का अभाव है।

सरकार ने कहा कि द्वितीय चरण तक लगाई गई क्षतिपूर्ति (₹ 0.05 करोड़) सही काटी गई थी। साथ ही, तृतीय चरण तक कम्पनी ने ₹ 0.10 करोड़ की कुल क्षतिपूर्ति की कटौती की थी जैसा कि ठेकेदार के भाग पर विलम्ब हेतु लागू थी।

उत्तर विश्वसनीय नहीं था क्योंकि भुगतान जारी किए जाते समय, इकाई कार्यालय ने एसबीडी के अनुसार क्षतिपूर्ति की कटौती सुनिश्चित नहीं की थी। साथ ही, प्रस्तुत किया गया व्यवधान रजिस्टर अद्यतन नहीं पाया गया था जिसके अभाव में इकाई कार्यालय द्वारा की गई क्षतिपूर्ति की गणना एवं कटौती लेखापरीक्षा में आंकी नहीं जा सकी।

## परिशिष्ट-8

**(अनुच्छेद संख्या 2.1.19 में संदर्भित; पृष्ठ संख्या-48 )**

**2016-17 से 2019-20 के दौरान सीमेण्ट (पीपीसी एवं ओपीसी) के प्रापण हेतु प्रदान की गई दर संविदाओं के विवरणों को दर्शाने वाला विवरण पत्र**

| क्र.सं. | दर संविदा की अवधि | पीपीसी | | | ओपीसी | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | आदेशित मात्रा (बैग में) | दर (₹ प्रति बैग) | आदेश कीमत (₹ करोड़ में) | आदेशित मात्रा (बैग में) | दर (₹ प्रति बैग) | आदेश कीमत (₹ करोड़ में) |
| 1 | अप्रैल 2016 से अगस्त 2016 | 72200 | 221.75 | 1.60 | 308300 | 234.50 | 7.23 |
| 2 | अगस्त 2016 से नवम्बर 2016 | 214200 | 209.90 | 4.50 | 144500 | 219.90 | 3.18 |
| 3 | नवम्बर 2016 से मार्च 2017 | 138000 | 187.30 | 2.58 | 277000 | 194.30 | 5.38 |
| 4 | अप्रैल 2017 से जुलाई 2017 | 180000 | 255.00 | 4.59 | 200000 | 275.00 | 5.50 |
| 5 | जुलाई 2017 से अक्टूबर 2017 (नवम्बर 2017 तक बढ़ाई गई) | 100000 | 210.00 | 2.10 | 200000 | 224.00 | 4.48 |
| 6 | नवम्बर 2017 से फरवरी 2018 | 156000 | 189.00 | 2.95 | 300000 | 199.00 | 5.97 |
| 7 | मार्च 2018 से मई 2018 (जून 2018 तक बढ़ाई गई) | 254300 | 189.00 | 4.81 | 541350 | 203.00 | 10.99 |
| 8 | जून 2018 से दिसम्बर 2018 (जनवरी 2019 तक बढ़ाई गई) | 541100 | 191.00 | 10.34 | 992400 | 208.00 | 20.64 |
| 9 | फरवरी 2019 से अगस्त 2019 (नवम्बर 2019 तक बढ़ाई गई) | 452240 | 209.50 | 9.47 | 1036748 | 223.50 | 23.17 |
| 10 | जनवरी 2020 से जून 2020 (अक्टूबर 2020 तक बढ़ाई गई) | 335000 | 245.00 | 8.21 | 842500 | 263.00 | 22.16 |

## परिशिष्ट-9

(अनुच्छेद संख्या 2.1.19 में संदर्भित; पृष्ठ संख्या-49 )

## सीमेण्ट के प्रापण पर परिहार्य व्यय

आरटीपीपी नियमों के नियम 73 में, केवल उन प्रकरणों में जहाँ आदेशित मात्रा में वृद्धि हुई थी, संविदाओ की संविदा अवधि में वृद्धि किए जाने हेतु प्रावधान है। साथ ही, आपूर्ति आदेश की विशेष नियमों व शर्तो के अन्तर्गत वाक्यांश 5 दर संविदा की वैधता छः माहो तक ही परिसीमित नहीं करता था क्योंकि इसमें दर संविदा की वैधता आपूर्ति के पूर्ण किए जाने तक भी विहित है।

नमूना प्रकरणों से संबंधित अभिलेखों की जाँच से उजागर हुआ किः

- कम्पनी ने क्रमशः 1036748 ओपीसी बैग (₹ 223.50 प्रति बैग) एवं 452240 पीपीसी बैग (₹ 209.50 प्रति बैग) हेतु आपूर्ति आदेश जारी किए (12 एवं 27 फरवरी 2019)।
- आपूर्ति आदेशों के विशेष नियमों व शर्तो के वाक्यांश 5 के अनुसार, दर संविदाएं छः माह की अवधि तक अथवा आपूर्ति के पूर्ण होने तक वैध थी।
- कम्पनी छः माह की निर्दिष्ट संविदा अवधि (अगस्त 2019 तक) के भीतर केवल 484314 ओपीसी बैग (47 प्रतिशत) एवं 144920 पीपीसी बैग (32 प्रतिशत) की आपूर्ति प्राप्त कर सकी एवं अतः दोनो दर संविदाओं की संविदा अवधि 24 नवम्बर 2019 तक बढ़ा दी गई (अगस्त/सितम्बर 2019)। तथापि, कम्पनी 31 अक्टूबर 2019 तक केवल 633734 ओपीसी बैग (61 प्रतिशत) एवं 182340 पीपीसी बैग (40 प्रतिशत) की आपूर्ति प्राप्त कर सकी।
- आरटीपीपी नियमों के अप्रासंगिक प्रावधान (नियम 73ः परिमाण में परिवर्तन का अधिकार) की गलत विवेचना[1] के आधार पर, कम्पनी ने दर संविदाओं को आगे की अवधि हेतु नहीं बढ़ाये जाने का निर्णय किया (6 नवम्बर 2019) क्योंकि इसने संविदाओं को बढ़ाए जाने हेतु अधिकतम अनुमत्य अवधि तीन अथवा अधिक माह मानते हुए संविदाएं पूर्व में ही बढ़ा दी थी। इस प्रकार, कम्पनी बढ़ाई गई अवधि के अन्त तक 723368 ओपीसी बैग (70 प्रतिशत) एवं 182340 पीपीसी बैग (40 प्रतिशत) की आपूर्ति प्राप्त कर सकी।
- नवीन निविदाएं आमंत्रित कर 842500 ओपीसी बैग (₹ 263 प्रति बैग) एवं 335000 पीपीसी बैग (₹ 245 प्रति बैग) हेतु नई दर संविदाएं जुलाई 2020 (अक्टूबर 2020 तक वृद्धित) तक अनुसूचित पूर्णता सहित प्रदान की गई थी।

लेखापरीक्षा ने देखा किः

- कम्पनी ने आरटीपीपी नियमों के अन्तर्गत दिए गये प्रावधानों के साथ-साथ आपूर्ति आदेशो की विवेचना में गलती की क्योंकि दोनो प्रकार की दर संविदाओं के तहत आदेशित मात्रा अपूरित रही।

1 संविदा अवधि का मूल रूप से प्रदान की गई अवधि के 50 प्रतिशत तक विस्तार किया जाना था जो कि पूर्व में ही संविदा को तीन माह या अधिक हेतु विस्तारित किया जा चुका है।

- संविदा सम्पूर्ण आदेशित मात्रा के पूर्ण होने तक वैध थी एवं सम्पूर्ण आपूर्ति होने तक संविदा अवधि को बढ़ाए जाने की कोई आवश्यकता नहीं थी। इस प्रकार, कम्पनी द्वारा पूर्व में दिए गये विस्तारों (अगस्त/सितम्बर 2019) की आवश्यकता नहीं थी।
- विद्यमान दर संविदाओं को निरस्त किए जाने एवं नई दर संविदाओं के तहत उच्च दरों पर आपूर्ति लिए जाने का निर्णय सही नहीं था। परिणामस्वरूप, कम्पनी ने उच्च दरों पर सीमेण्ट के प्रापण के कारण ₹ 2.20 करोड़ का परिहार्य व्यय किया।

सरकार ने कहा कि आपूर्ति अवधि अनिश्चित कालीन नहीं थी। इसके अतिरिक्त, कम्पनी ने संविदा अवधि को नहीं बढ़ाया था क्योंकि अपूर्तिकर्ता द्वारा आगे विस्तार से मना करने के साथ-साथ संविदा को पूर्णता अवधि के 50 प्रतिशत से आगे नहीं बढ़ाया जा सकता है।

उत्तर तथ्यात्मक रूप से गलत था क्योंकि यह आपूर्ति आदेश की विशेष नियमों व शर्तो के वाक्यांश 5 के विरोधाभास में था। साथ ही, कम्पनी ने दर संविदा को अंतिम रूप दिए जाने के साथ-साथ लागू किए जाने में यथोचित सावधानी नहीं बरती थी।

# परिशिष्ट-10

(अनुच्छेद संख्या 2.1.21 में संदर्भित; पृष्ठ संख्या-52 )

## ग्राहकों से प्राप्त कोषों के आधिक्य में किए गये व्यय को दर्शाने वाला विवरण पत्र

*(₹ करोड़ में)*

| क्र.सं. | कार्यो/परियोजनाओं के विवरण | पूर्णता की तिथि | ग्राहक विभाग/संगठन को परियोजना हस्तान्तरित किए जाने की तिथि | अगस्त 2020 तक किया गया व्यय | ग्राहक विभाग/संगठन से अगस्त 2020 तक प्राप्त कोष | उपलब्ध कोषों के आधिक्य में किया गया व्यय |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | ब्रह्मा मंदिर, पुष्कर, अजमेर में एन्ट्री प्लाजा कॉमप्लेक्स का विकास | 4 अक्टूबर 2018 | 5 मार्च 2019 | 12.79 | 6.51 | 6.28 |
| 2 | आनासागर झील, अजमेर पर निर्माण कार्य | 30 दिसम्बर 2018 | 9 जनवरी 2019 | 7.02 | 6.75 | 0.27 |
| 3 | एमडीएस विश्वविद्यालय, अजमेर में शुद्ध व व्यवहारिक विभाग का भवन | 24 अगस्त 2018 | 19 जनवरी 2019 | 3.89 | 3.14 | 0.75 |
| 4 | राज ऋषि भर्तरी मतस्य विश्वविद्यालय, अलवर हेतु भवन | जुलाई 2019 में कार्य रोका गया (कोषों की अनुपलब्धता) | - | 7.52 | 6.12 | 1.40 |
| 5 | शेरगढ़, जोधपुर में आईटीआई भवन | 5 अक्टूबर 2018 | 6 जनवरी 2020 | 8.53 | 4.42 | 4.11 |
| 6 | लोहावत, जोधपुर में आईटीआई भवन | अप्रैल 2019 में कार्य रोका गया (कोषों की अनुपलब्धता) | - | 6.57 | 3.41 | 3.16 |
| 7 | झुंझुनु में सैनिक स्कूल का निर्माण (चरण-I) | 24 मई 2018 | 14 सितम्बर 2018 | 91.50 | 84.00 | 7.50 |
| | झुंझुनु में सैनिक स्कूल का निर्माण (चरण-II) | डब्ल्यूआईपी | - | | | |
| | **योग** | | | **137.82** | **114.35** | **23.47** |

## परिशिष्ट-11

(अनुच्छेद संख्या 2.1.29 एवं 2.1.30 में संदर्भित; पृष्ठ संख्या-63 )

## प्रमुख अभिलेखों को संधारित नहीं किए जाने को दर्शाने वाला विवरण पत्र

***प्रकरण 1: व्यवधान रजिस्टर को संधारित नहीं किया जाना***

2016-17 हेतु बजट घोषणा के अनुसरण में, राज्य सरकार ने लोक निर्माण वित्तीय एवं लेखा नियमों के भाग-II के अन्तर्गत अनुसूची-XIII को प्रतिस्थापित किया, जिसमें यह प्रावधान है कि प्रभारी अभियंता द्वारा व्यवधान रजिस्टर संधारित करना चाहिए एवं विलम्ब (विभाग/ठेकेदार के भाग पर) के कारणों को घटना बार पूर्ण विवरण सहित विशेष रूप से अभिलेखित करना चाहिए। विस्तार के प्रत्येक प्रकरण के साथ व्यवधान रजिस्टर की प्रति एवं प्रभारी अभियंता द्वारा उठाए गये सुधारात्मक उपायो का अभिलेख होना चाहिए। तत्पश्चात, वित्त विभाग, राजस्थान सरकार ने एक परिपत्र जारी किया (22 मई 2017) जिसमें व्यवधान रजिस्टर को तैयार किए जाने हेतु प्रारूप दिया गया था। परिपत्र में आगे प्रावधान है किः

- ठेकेदार व्यवधान की सूचना प्रभारी अभियंता को लिखित में प्रदान करेगा एवं व्यवधान इसके पूर्ण विवरण के साथ व्यवधान रजिस्टर में अभिलेखित किया जाना था।
- प्रभारी अभियंता व्यवधान को हटाये जाने हेतु शीघ्र कार्यवाही करनी चाहिए एवं इसका पूर्ण विवरण व्यवधान रजिस्टर में दर्ज करेगा।
- पर्यवेक्षक अधिकारी उनके स्थल निरीक्षण के दौरान व्यवधान रजिस्टर की संवीक्षा करेगा।
- व्यवधान रजिस्टर का मासिक निष्कर्ष प्रभारी अभियंता द्वारा उच्च अधिकारियों को प्रतिवेदित किया जाएगा जिसकी उनके द्वारा त्रैमासिक आधार पर संवीक्षा की जाएगी।
- अंतिम समय विस्तार स्वीकृति प्राधिकारी को अंतिम समय विस्तार केवल व्यवधान रजिस्टर एवं इस रजिस्टर से संबंधित अन्य अभिलेखों के परीक्षण के पश्चात ही अनुमोदित करना चाहिए।

अतः व्यवधान रजिस्टर, कार्यों को समय पर पूर्ण करना सुनिश्चित करने एवं कार्य के निष्पादन में उत्पन्न होने वाले व्यवधानों की तर्कसंगतता के आंकलन हेतु एक अत्यावश्यक अभिलेख है। कम्पनी ने भी वित्त विभाग द्वारा जारी परिपत्र के अनुसरण में एक परिपत्र जारी किया (31 मई 2017) जिसमें व्यवधान रजिस्टर संधारित किए जाने एवं इसे समय विस्तार के प्रकरणों को प्रक्रियागत करते समय उपयोग किए जाने का प्रावधान था।

42 प्रकरणों की विस्तृत जाँच के दौरान लेखापरीक्षा ने पाया कि इकाई कार्यालयों ने निम्नलिखित पाँच कार्यों के संबंध में व्यवधान रजिस्टर तैयार नहीं किए थेः

**व्यवधान रजिस्टर को संधारित किए बिना निष्पादित किए गये चयनित कार्य**

| क्र.सं. | कार्य का विवरण | इकाई कार्यालय | निर्दिष्ट माह, जिसमें कार्य प्रारंभ किया जाना था | निर्दिष्ट माह, जिसमें कार्य पूर्ण किया जाना था | माह जिस तक कार्य पूर्ण किए जाने को वृद्धित किया गया (31 मार्च 2020 को पूर्णता स्थिति) |
|---|---|---|---|---|---|
| 1. | अजमेर में एलीवेटेड सड़क का निर्माण | अजमेर-I | मई 2018 | मई 2020 | अगस्त 2021 (डब्ल्यूआईपी) |
| 2. | गुलाबबाड़ी में आरओबी (लेवल क्रासिंग संख्या 44) का निर्माण | अजमेर-I | अगस्त 2018 | फरवरी 2020 | कोई प्रगति नहीं, अतिक्रमण के कारण कार्य रोका गया। |
| 3. | शेरगढ़, जोधपुर में आईटीआई भवन | जोधपुर-I | जुलाई 2017 | अक्टूबर 2018 | अगस्त 2019 (पूर्ण) |
| 4. | लोहावत, जोधपुर में आईटीआई भवन | जोधपुर-I | फरवरी 2017 | फरवरी 2018 | जुलाई 2019 (कोषों की अनुपलब्धता के कारण कार्य अप्रैल 2019 में रोका गया) |
| 5. | जय नारायण विश्वविद्यालय, जोधपुर में प्रयोगशाला कक्षा का निर्माण | जोधपुर-I | अक्टूबर 2018 | अप्रैल 2019 | जुलाई 2020 (डब्ल्यूआईपी) |

लेखापरीक्षा ने पाया कि उपरलिखित पाँच कार्यों में से, एक कार्य (क्र.सं 2) अतिक्रमण की वजह से बंद हो गया था जबकि तीन कार्य निर्दिष्ट पूर्णता अवधि व्यतीत हो जाने के उपरांत भी अपूर्ण रहे थे। परिणामस्वरूप, कम्पनी ने सुविधाओं को शिफ्ट नहीं करने, कार्यक्षेत्र में बाद में किए गये बदलाव, कोषों की कमी एवं संविदा को सक्रिय रखने इत्यादि के आधार पर इन तीन अपूर्ण कार्यों की पूर्णता अवधि में 15 माह एवं 17 माह के मध्य सीमा अवधि तक विस्तार किया। इसके अतिरिक्त संबंधित ठेकेदार द्वारा पूर्ण किया गया एकमात्र कार्य (क्र.सं.3) भी ग्राहक विभाग से कोष प्राप्त नहीं होने के कारण बाधित/विलम्बित हुआ था एवं परिणामस्वरूप कम्पनी ने प्रकरण के निपटान हेतु 10 माह का विस्तार अनुमत्य किया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि इन पाँच कार्यों के निष्पादन में किसी एक अथवा अन्य व्यवधान के कारण विलम्ब होने के उपरांत भी संबंधित प्रभारी अभियंता ने इन प्रकरणों में अनिवार्य व्यवधान रजिस्टर संधारित नहीं किए थे। इसके अतिरिक्त, इनमें से किसी भी प्रकरण में संबंधित पर्यवेक्षक अधिकारी द्वारा व्यवधान रजिस्टर संधारित नहीं किए जाने के संबंध में आपत्ति नहीं उठाई थी। इन प्रकरणों में व्यवधानों की आवश्यक सामयिक प्रतिवेदन किया जाना भी सुनिश्चित नहीं किया गया था। यह इंगित करता है कि संबंधित प्राधिकारियों ने व्यवधानों की निगरानी हेतु तंत्र तैयार नहीं किया था, जो कि न केवल अनिवार्य प्रकृति का था अपितु इन कार्यों का समय पर निष्पादन एवं उचित निगरानी हेतु अत्यावश्यक भी था। साथ ही, व्यवधान रजिस्टरों के अभाव में इन प्रकरणों में अनुमत्य किए गये समय विस्तारों की तर्कसंगतता भी सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

सरकार ने उत्तर में आक्षेप में उजागर किए गये पाँच प्रकरणों में से तीन प्रकरणों में संधारित किए गये व्यवधान रजिस्टरों की प्रति प्रस्तुत की जबकि उत्तर अन्य दो प्रकरणों पर मौन था। साथ ही, उत्तर के साथ प्रस्तुत किए गये व्यवधान रजिस्टर अपूर्ण के साथ-साथ अद्यतन भी नहीं थे।

***प्रकरण 2: निर्माण का अनिवार्य कार्यक्रम/अद्यतन कार्यक्रम नहीं प्राप्त करना***

एसबीडी के खंड 3 (संविदा की शर्तो) के अन्तर्गत वाक्यांश 27 में प्रावधान है कि ठेकेदार को खंड 4 (संविदा आंकड़े) में वर्णित समय के भीतर अभियंता को एक कार्यक्रम[2] एवं तत्पश्चात एक अद्यतन कार्यक्रम[3] अनुमोदन हेतु प्रस्तुत करना आवश्यक है। इसमे आगे प्रावधान है कि यदि ठेकेदार निर्दिष्ट अवधि में अद्यतन कार्यक्रम प्रस्तुत नहीं करता है, अभियंता प्रत्येक प्रकरण में आगामी भुगतान प्रमाणपत्र से एक लाख रुपये रोक सकता है एवं इस राशि को अतिदेय कार्यक्रम प्रस्तुत किए जाने की तिथि के पश्चात आगामी भुगतान तक रोका जाना जारी रख सकता है।

42 चयनित कार्यों से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान, यह पाया गया कि कम्पनी ने इन चयनित कार्यों, जिनका कार्यादेश मूल्य ₹ 5 करोड़ या अधिक (एक विभागीय कार्य के अलावा) था, में से 21 कार्यों को निविदाएं हेतु एसबीडी को अपनाकर प्रदान किया। लेखापरीक्षा ने पाया कि संबंधित ठेकेदार ने इन 21 कार्यों में से किसी में भी निर्माण कार्य से संबंधित अनिवार्य कार्यक्रम के साथ-साथ अद्यतन कार्यक्रम प्रस्तुत नहीं किया। तथापि, संबंधित इकाई कार्यालय ने न तो कार्यक्रम/अद्यतन कार्यक्रम प्राप्त करने हेतु प्रयास किए न ही इन ठेकेदारों को जारी किए गये भुगतानो में से ₹ 21 लाख की राशि (प्रत्येक प्रकरण में ₹ एक लाख) रोकी गई थी। इस प्रकार, एसबीडी में निर्दिष्ट अनिवार्य प्रावधानों की अनुपालना सुनिश्चित नहीं करने ने एसबीडी में इस प्रावधान को सम्मिलित किए जाने के उद्देश्य को विफल कर दिया। कार्यक्रम/अद्यतन कार्यक्रम को प्रस्तुत किए जाने के अभाव में कार्य निष्पादन की उचित निगरानी संभव नहीं थी जो यह इंगित करता है कि इकाई कार्यालय ने इन कार्यों को प्रभावी रूप से निष्पादित किए जाने की निगरानी नहीं की थी। यह इस तथ्य से भी स्पष्ट होता है कि इन 21 कार्यों में से15 कार्यों में मार्च 2020 को 20 माह तक की सीमा अवधि तक का विलम्ब था।

लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि कम्पनी ने ₹ 5 करोड़ तक कार्यादेश मूल्य वाले शेष 20 चयनित निर्माण संविदाओं में कार्यक्रम/अद्यतन कार्यक्रम को प्रस्तुत किए जाने के वाक्यांश को सम्मिलित नहीं किया था। तथापि, ऐसे अत्यावश्यक वाक्यांश को निर्माण संविदाओं में सम्मिलित नहीं किए जाने के कारण कम्पनी के अभिलेखों पर नहीं पाये गये थे।

सरकार ने कहा कि इन कार्यों में कार्य स्थल, रेखांकन व डिजाइन को अंतिम रूप नहीं दिए जाने एवं कोषों के अभाव के कारण प्रारंभिक/तत्पश्चात विलम्ब थे जिसकी वजह से अद्यतन पूर्णता कार्यक्रम प्रस्तुत किए जाना बहुत कठिन था।

उत्तर प्रासंगिक नहीं है क्योंकि आक्षेप में उजागर किए गये मुद्दो को संबोधित नहीं किया गया था।

2 कार्यक्रम जिसमें सामान्य पद्दतियां, व्यवस्थायें, आदेश एवं कार्य की सभी गतिविधियों हेतु समय के साथ मासिक धनापूर्ति का पूर्वानुमान दर्शाया गया हो।

3 कार्यक्रम जिसमें प्रत्येक गतिविधि की प्राप्त वास्तविक प्रगति एवं प्राप्त की गई प्रगति का शेष रहे कार्य के समय पर गतिविधियों की श्रृंखला में किसी प्रकार के बदलाव सहित प्रभाव को दर्शाया गया हो।

# परिशिष्ट-12

(अनुच्छेद संख्या 2.1.31 में संदर्भित; पृष्ठ संख्या-63 )

## ठेकेदारों से बीमा पॉलिसी प्राप्त नहीं करना

चयनित कार्यों से संबंधित अभिलेखों की समीक्षा के दौरान लेखापरीक्षा ने पाया कि पाँच[4] चयनित इकाई कार्यालयों से संबद्ध 20 प्रकरणों में ठेकेदारों ने एसबीडी के प्रावधानों के अनुसार बीमा कवर प्रस्तुत करने में चूक की, जैसा कि नीचे दी गई तालिका में वर्णन किया गया है:

**तालिकाः परियोजनाएं/कार्य, जहाँ ठेकेदारों ने वांछित बीमा कवर प्रदान करने में चूक की, को दर्शाने वाला विवरण पत्र**

| क्र.सं. | कार्य का विवरण | कार्यादेश अनुसार नियत | | वास्तव में प्रदान की गई बीमा पॉलिसी | | अवधि जिसके लिए बीमा प्रस्तुत नहीं किया गया था/विलम्ब से प्रस्तुत किया गया (माह में) | अवधि जिसके लिए बीमा अगस्त 2020 तक नवीनीकृत नहीं किया गया था (माह में) | अगस्त 2020 तक निष्पादित कार्य का मूल्य (₹ करोड़ में) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | माह/वर्ष जिससे बीमा शुरू किया जाना था | माह/वर्ष जिससे बीमा (डीएलपी सहित) प्रदान किया गया था | माह/वर्ष जिससे बीमा प्रभावित हुआ | माह/वर्ष जिसमें बीमा समाप्त हुआ/समाप्त होना अपेक्षित था | | | |
| **क** | **इकाई कार्यालय, जोधपुर-I** | | | | | | | |
| 1 | शेरगढ़, जोधपुर में आईटीआई भवन | जून 2017 | अक्टूबर 2021 | नवम्बर 2017 | नवम्बर 2018 | 5 | 21 | 9.25 |
| 2 | लोहावत, जोधपुर में आईटीआई भवन | फरवरी 2017 | फरवरी 2021 | जनवरी 2018 | जुलाई 2018 | -[5] | 13[6] | 3.44 |
| 3 | एमडीएम चिकित्सालय, जोधपुर में ट्रोमा चिकित्सालय का निर्माण | मार्च 2018 | सितम्बर 2022 | प्रदान नहीं की गई | प्रदान नहीं की गई | 29 | उ.न. | 11.27 |
| 4 | जेएनवीयू, जोधपुर के विद्युत अभियांत्रिकी विभाग में प्रयोगशाला का निर्माण | दिसम्बर 2018 | जून 2019 | प्रदान नहीं की गई | प्रदान नहीं की गई | 6 | उ.न. | 0.25 |
| 5 | जेएनवीयू, जोधपुर में प्रयोगशाला एवं दो कक्षाओं का निर्माण | अक्टूबर 2018 | अगस्त 2020 (डब्ल्यूआईपी) | प्रदान नहीं की गई | प्रदान नहीं की गई | 22 | उ.न. | 0.27 |

4 जोधपुर-I, अलवर, अजमेर-I, अजमेर-II एवं झुझुनु।

5 कार्य जनवरी 2018 में प्रारंभ हुआ था एवं बीमा कवर भी जनवरी 2018 में प्रदान किया गया था।

6 विलंब की गणना जुलाई 2019 तक ही की गई थी, जब ठेकेदार ने कंपनी को कार्य को अंतमीकरण हेतु कहा था।

| क्र.सं. | कार्य का विवरण | कार्यादेश अनुसार नियत | | वास्तव में प्रदान की गई बीमा पॉलिसी | | अवधि जिसके लिए बीमा प्रस्तुत नहीं किया गया था/विलम्ब से प्रस्तुत किया गया (माह में) | अवधि जिसके लिए बीमा अगस्त 2020 तक नवीनीकृत नहीं किया गया था (माह में) | अगस्त 2020 तक निष्पादित कार्य का मूल्य (₹ करोड़ में) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | माह/वर्ष जिससे बीमा शुरू किया जाना था | माह/वर्ष जिससे बीमा (डीएलपी सहित) प्रदान किया गया था | माह/वर्ष जिससे बीमा प्रभावित हुआ | माह/वर्ष जिसमें बीमा समाप्त हुआ/समाप्त होना अपेक्षित था | | | |
| 6 | जोधपुर में पुलिस हाऊसिंग क्वाटर्स का निर्माण | सितम्बर 2017 | अगस्त 2020 (डब्ल्यूआईपी) | दिसम्बर 2017 | दिसम्बर 2020 | 3 | - | 1.78 |
| 7 | जोधपुर में उम्मेद स्टेडियम का निर्माण कार्य | मई 2018 | अगस्त 2020 (डब्ल्यूआईपी) | प्रदान नहीं की गई | प्रदान नहीं की गई | 27 | उ.न. | 0.31 |
| 8 | उम्मेद स्टेडियम, जोधपुर में शूटिंग रेन्ज पर स्टोन एलीवीऐशन कार्य | अक्टूबर 2018 | अगस्त 2020 (डब्ल्यूआईपी) | प्रदान नहीं की गई | प्रदान नहीं की गई | 22 | उ.न. | 0.11 |
| 9 | आरएयू, कारवाड़, जोधपुर में एसटीपी का निर्माण | मई 2018 | अगस्त 2020 (डब्ल्यूआईपी) | प्रदान नहीं की गई | प्रदान नहीं की गई | 27 | उ.न. | 0.71 |
| | **योग क** | | | | | | | **27.39** |
| **ख** | **इकाई कार्यालय, अलवर** | | | | | | | |
| 10 | अलवर में आवासीय (पुलिस) क्वाटर्स | अगस्त 2017 | नवम्बर 2021 | मार्च 2018 | नवम्बर 2018 | 7 | 21 | 4.03 |
| | **योग ख** | | | | | | | **4.03** |
| **ग** | **इकाई कार्यालय, अजमेर-I** | | | | | | | |
| 11 | आनासागर झील, अजमेर पर उन्नयन कार्य | सितम्बर 2016 | दिसम्बर 2021 | जनवरी 2017 | जनवरी 2020 | 4 | 7 | 5.01 |
| 12 | एलीवेटेड सड़क, अजमेर | मई 2018 | अगस्त 2020 (डब्ल्यूआईपी) | सितम्बर 2019 | मई 2021 | 16 | - | 23.25 |
| 13 | गुलाबबाड़ी, अजमेर में लेवल क्रासिंग संख्या 44 पर आरओबी | अगस्त 2018 | अगस्त 2020 (डब्ल्यूआईपी) | मई 2019 | फरवरी 2020 | 9 | 6 | 4.88 |
| 14 | ब्रह्मा मंदिर, पुष्कर में विकास कार्य | अगस्त 2017 | अप्रैल 2021 | जुलाई 2018 | जुलाई 2019 | 11 | 13 | 8.95 |
| | **योग ग** | | | | | | | **42.09** |
| **घ** | **इकाई कार्यालय, अजमेर-II** | | | | | | | |

| क्र.सं. | कार्य का विवरण | कार्यादेश अनुसार नियत | | वास्तव में प्रदान की गई बीमा पॉलिसी | | अवधि जिसके लिए बीमा प्रस्तुत नहीं किया गया था/विलम्ब से प्रस्तुत किया गया (माह में) | अवधि जिसके लिए बीमा अगस्त 2020 तक नवीनीकृत नहीं किया गया था (माह में) | अगस्त 2020 तक निष्पादित कार्य का मूल्य (₹ करोड़ में) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | माह/वर्ष जिससे बीमा शुरू किया जाना था | माह/वर्ष जिससे बीमा (डीएलपी सहित) प्रदान किया गया था | माह/वर्ष जिससे बीमा प्रभावित हुआ | माह/वर्ष जिसमें बीमा समाप्त हुआ/समाप्त होना अपेक्षित था | | | |
| 15 | टोडारायसिंह-भागहेड़ा-केकड़ी सड़क (46/00 किमी से 67/00 किमी) का निर्माण | जनवरी 2018 | सितम्बर 2021 | जनवरी 2019 | जून 2025 | 12 | - | 27.98 |
| | **योग घ** | | | | | | | **27.98** |
| ड़ | **इकाई कार्यालय, झुंझुनु** | | | | | | | |
| 16 | सैनिक स्कूल छात्रावास, झुंझुनु के छः ब्लाक का निर्माण | अक्टूबर 2018 | अगस्त 2020 (डब्ल्यूआईपी) | दिसम्बर 2018 | अगस्त 2020 | 2 | - | 23.76 |
| 17 | झुंझुनु में लेवल क्रासिंग संख्या 265 पर आरओबी | मार्च 2019 | सितम्बर 2020 | जून 2020 | जून 2021 | 15 | - | 4.73 |
| 18 | सीकर-झुंझुनु-लुहारू सड़क एनएच-08 (95/100 किमी से 122/600 किमी) के चार लेन का विकास | नवम्बर 2017 | नवम्बर 2021 | फरवरी 2018 | फरवरी 2019 | 3 | 18 | 63.53 |
| 19 | स्टेडियम, झुंझुनु में बहुउद्देशीय हॉल का निर्माण | जनवरी 2019 | अक्टूबर 2019 | मार्च 2019 | जनवरी 2020 | 2 | - | 3.72 |
| 20 | स्टेडियम, झुंझुनु में सिंथेटिक ट्रैक को बिछाना | जनवरी 2019 | अगस्त 2020 (डब्ल्यूआईपी) | अगस्त 2020 | अप्रैल 2021 | 19 | - | 0.44 |
| | **योग ड़** | | | | | | | **96.18** |
| | **कुल योग** | | | | | | | **197.67** |

लेखापरीक्षा ने पाया कि

- छः प्रकरणों में (क्र. सं 3, 4, 5, 7, 8 एवं 9), ठेकेदारों ने बीमा कवर प्रस्तुत नहीं किया था एवं परिणामस्वरूप, एक कार्य इसके निष्पादन की पूर्ण अवधि (दिसम्बर 2018 से जून 2019) के दौरान बीमित नहीं रहा एवं शेष पाँच कार्य, जो कि प्रगति/डीएलपी के अंतर्गत थे, बीमा के प्रारंभ होने की निर्दिष्ट तिथि से 22 माह एवं 29 माह के मध्य तक की अवधि व्यतीत हो जाने के उपरांत भी बीमित नहीं करवाए गये थे।

- शेष प्रकरणों में, ठेकेदारों ने बीमा कवर दो माह एवं उन्नीस माह के मध्य विलंब से प्रस्तुत किए थे। इसके अतिरिक्त, सात प्रकरणों में ठेकेदारों द्वारा प्रदान किए गये बीमा कवर की अवधि पूर्व में ही समाप्त हो गई थी एवं इस प्रकार यह कार्य छः माह एवं इक्सीस माह के मध्य तक की अवधि हेतु बीमित नहीं रहे जैसा कि यह कार्य अगस्त 2020 तक प्रगति/डीएलपी के अंतर्गत थे।
- कार्य संविदाओं में प्रावधानों के उपरांत भी, इकाई कार्यालयों ने संबंधित कार्यों के प्रारंभ से कार्य/डीएलपी की अवधि तक वांछित बीमा कवर की प्राप्ति/नवीनीकरण सुनिश्चित नहीं किया था जिसके कारण बड़ी संख्या में कार्य संविदा की सम्पूर्ण अवधि/सारभूत अवधि के लिए बीमित नहीं रहे। इस प्रकार, कम्पनी निर्दिष्ट प्रावधानों की अनुपालना सुनिश्चित करने में विफल रही।
- एसबीडी/करार में प्रावधान होने पर भी, इकाई कार्यालयों ने, बीमा कवर स्वतः प्राप्त करने/नवीनीकृत करवाए जाने के विकल्प का प्रयोग नहीं किया था। परिणामस्वरूप, ₹ 197.67 करोड़ के कार्य सारभूत अवधि के लिए बीमित नहीं रहे।

## परिशिष्ट-13

(अनुच्छेद संख्या 2.2 में संदर्भित; पृष्ठ संख्या-69 )

### वर्ष के लिए कुल लाभ, कुल करयोग्य आय एवं कुल कर हेतु बजटीय अनुमान तथा वर्ष 2018-19 के दौरान जमा करवायी गई अग्रिम कर की किश्तें

| क्र.सं. | विवरण | दिनांक | राशि (₹ करोड़ में) |
|---|---|---|---|
| 1 | वर्ष के लिए कुल अनुमानित लाभ | 15.06.2018 | 172.85 |
| 2 | वर्ष के लिए कुल अनुमानित कर योग्य आय | 15.06.2018 | 162.29 |
| 3 | क्र.सं 2 के 34.944% की दर से वर्ष के लिए कुल अनुमानित कर | 15.06.2018 | 56.71 |
| 4 | प्रथम किश्त (क्र.सं 3 का 15%) हेतु जमा करवाया गया अनुमानित अग्रिम कर | 14.06.2018 | 8.51 |
| 5 | द्वितीय किश्त (क्र.सं 3 का 45% - ₹ 8.51 करोड़) हेतु जमा करवाया गया अनुमानित अग्रिम कर | 13.09.2018 | 17.01 |
| 6 | वर्ष के लिए कुल कर योग्य आय का संशोधित अनुमान[7] | 14.12.2018 | 122.29 |
| 7 | क्र.सं 6 के 34.944% वर्ष के लिए कुल कर का संशोधित अनुमान | 14.12.2018 | 42.73 |
| 8 | तृतीय किश्त (क्र.सं 7 का 75% - ₹ 25.52.करोड़) हेतु जमा करवाया गया अनुमानित अग्रिम कर | 14.12.2018 | 6.53 |
| 9 | वर्ष के लिए कुल कर का संशोधित अनुमान (क्र.सं 7+₹ 15 करोड़[8]) | 15.03.2019 | 57.73 |
| 10 | चतुर्थ किश्त (₹ 57.73 करोड़ यथा क्र.सं 9 का 100% - ₹ 32.05 करोड़) हेतु जमा करवाया गया अनुमानित अग्रिम कर | 15.03.2019 | 25.68 |

7 गणना राजस्थान मुख्य मंत्री राहत कोष में दिए गये योगदान ₹ 40 करोड़ को घटाने के पश्चात की गई।

8 कर देयता का तदर्थ प्रभाव अतिक्रमण/विवादित भूमि स्कंध की कीमत शून्य मूल्य पर दर्शाये जाने की नीति की समीक्षा से परिकलित किया गया।

© भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
www.cag.gov.in

http://cag.gov.in/ag2/rajasthan/hi